

Date: 20030703

Dossier: 161-2-1219

Référence: 2003 CRTFP 54



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

**UNION OF CANADIAN CORRECTIONAL OFFICERS –
SYNDICAT DES AGENTS CORRECTIONNELS DU CANADA - CSN**

plaignant

et

JOHN COSTELLO

défendeur

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

Devant : [Joseph W. Potter, Vice-président](#)

Pour le plaignant : [John Mancini, UCCO-SACC-CSN](#)

Pour le défendeur : [John G. Jaworski, avocat](#)

Affaire entendue à Abbotsford (C.-B.),
le 13 mai 2003.

DÉCISION PRÉLIMINAIRE

[1] La présente décision se rapporte à une question préliminaire qui a été soulevée dans le cadre d'une plainte fondée sur l'article 23 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (LRTFP). La plainte a été déposée par le Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des agents correctionnels du Canada - CSN (UCCO-SACC-CSN) le 26 février 2002.

[2] Le plaignant alléguait que le directeur de l'établissement Matsqui, M. John Costello, avait fait défaut d'observer les interdictions énoncées au articles 8, 9 ou 10 de la LRTFP, notamment, qu'il était intervenu dans les affaires du syndicat.

[3] À titre de redressement, le plaignant demandait que M. Costello cesse d'intervenir dans les affaires du syndicat et que les trois dirigeants syndicaux qui avaient été suspendus ou mutés de l'établissement Matsqui soient réintégréés dans leurs fonctions.

[4] Les deux parties se sont employées avec acharnement à trouver une issue au différend par la voie de la médiation, mais leurs efforts se sont soldés par un échec et l'affaire a dès lors été mise au rôle. L'audience a été fixée du 13 au 16 mai 2003.

[5] Le 29 avril 2003, le UCCO-SACC-CSN a écrit à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) en vue d'apporter une modification à la plainte fondée sur l'article 23.

[6] La lettre est libellée en partie comme suit :

[Traduction]

[...]

La plainte est modifiée par l'ajout du Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada), ainsi que de Maureen Hines, Erin Malone, Gerry Dewar, Wayne Martson et Donna Mynott à titre de défendeurs, et de la mention que les actions concertées ayant une corrélation directe avec celles de M. John Costello constituent un infraction au paragraphe 8(1), à l'alinéa 8(2)A et au sous-alinéa 8(2)c)(ii) de la Loi.

[...]

[7] Une autre modification a aussi été apportée à la plainte, soit le versement d'un montant de 20 000 \$ à titre de dommages-intérêts exemplaires à chacun des dirigeants syndicaux concernés.

[8] Au moyen d'une lettre datée du 2 mai 2003, l'employeur s'est opposé à cette modification, en faisant valoir notamment ce qui suit :

[Traduction]

[...]

*L'organisation syndicale cherche à faire inclure dans la plainte, sans raison valable, des parties relativement auxquelles aucun fait n'a été établi. En effet, à l'article 8 de la **LRTFP**, il est question de « **quiconque** » [« person » dans le texte anglais] occupant un « **poste de direction ou de confiance** ». Le Conseil du Trésor (SCC) n'entre pas dans cette catégorie au sens de la **Loi**. M^{me} Erin Malone occupe un poste de CX-1; c'est un fonctionnaire et elle n'occupe pas un « **poste de direction ou de confiance** ».*

En ce qui concerne les dommages-intérêts, une plainte fondée sur l'article 23 ne se prête pas à la formulation d'une telle demande, et l'employeur est d'avis que la Commission n'est pas habilitée à accorder des dommages-intérêts personnels à des particuliers dans le cadre d'une plainte fondée sur l'article 23 (article 8) alléguant l'intervention de l'employeur.

[...]

[9] La CRTFP a répondu aux parties le 9 mai 2003, les informant que [Traduction] « [...] l'instruction de la plainte déposée le 27 février 2003 aura lieu à la date prévue », en plus de préciser ceci : [Traduction] « En revanche, la Commission est disposée à entendre les observations des parties sur la question de savoir si la plainte devrait être modifiée en conformité avec la demande. »

[10] D'entrée de jeu à l'audience, les parties ont soulevé la question de la modification de la plainte et ont toutes deux indiqué qu'elles souhaitaient qu'une décision soit rendue à ce sujet avant d'aller plus loin. En conséquence, la Commission a demandé aux parties de présenter des observations et des moyens écrits au soutien de leur thèse respective.

[11] Dans ses observations écrites reçues par la Commission le 3 juin 2003, l'employeur fait valoir (notamment) que le syndicat a attendu beaucoup trop longtemps avant de modifier sa plainte et qu'il n'existe pas de circonstances exceptionnelles ou impérieuses justifiant la modification. Il soutient que la modification [traduction] « change la nature de la plainte, transformant une simple plainte contre le directeur de l'établissement, en une plainte qui, je suppose,

renfermera des allégations générales contre les cinq autres particuliers ainsi que SCC et le SCT. » Au soutien de sa thèse, l'employeur invoque la décision rendue dans l'affaire *Horstead et Alliance de la Fonction publique du Canada* (dossier de la Commission 161-2-739).

[12] Dans ses observations écrites datées du 16 mai 2003, le UCCO-SACC-CSN fait notamment observer ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Ainsi qu'il est mentionné dans la modification datée du 29 avril 2003 et expliqué en détail le 13 mai 2003, M. John Costello demeure le sujet principal de la plainte et toutes les modifications se rapportent directement aux actions mentionnées dans la plainte initiale. Il n'y a aucun fait nouveau ni aucun fait inconnu de l'employeur. Les faits particuliers sur lesquels s'appuient les allégations du plaignant concernant chacun des nouveaux défendeurs seront communiqués en temps opportun.

[...]

[13] Dans l'affaire *Horstead (supra)*, la Commission était appelée à se prononcer sur la période qui s'était écoulée avant que le syndicat dépose une plainte fondée sur l'article 23 de la LRFP. Étant donné qu'aucun délai n'est fixé par la loi aux fins d'établir la recevabilité d'une telle plainte, il est arrivé que des plaintes soient déposées très longtemps après le fait. C'est ce qui s'est produit dans l'affaire *Horstead (supra)* et l'arbitre a tranché la question en citant, aux pages 14-15, une décision de la Commission des relations de travail de l'Ontario :

[...] Dans chaque cas, la Commission a tenu compte de facteurs tels que : la longueur du délai et ses motifs; la date à laquelle le plaignant a pris connaissance pour la première fois de la présumée violation; la nature du redressement demandé et le fait qu'il vise une responsabilité d'ordre pécuniaire avec effet rétroactif ou qu'il puisse avoir des répercussions sur les relations qui se sont développées depuis la présumée contravention; le fait que la réclamation soit de nature telle que la perte de mémoire, la non-disponibilité des témoins, la détérioration de la preuve ou la destruction des dossiers risquerait d'entraver une audition équitable des questions en litige. [...]

[14] Dans l'optique d'appliquer des principes généraux de rapidité et d'équité aux recours devant la Commission, je conviens que ce sont là des facteurs importants pour trancher la question de savoir s'il y a lieu d'autoriser la modification.

[15] Dans l'affaire qui nous occupe, la plainte initiale a été déposée le 26 février 2002 et la modification le 29 avril 2003, soit 14 mois plus tard. Dans l'intervalle, il y a eu, comme il est précisé dans la lettre de l'employeur datée du 3 juin 2003, « [...] six jours de médiation en présence de la CRTFP en juin, août et octobre 2002. » À mon sens, 14 mois c'est un long délai pour demander une modification eu égard aux faits de l'affaire qui nous occupe. Cependant, quelles sont les moyens invoqués par le UCCO-SACC-CSN pour justifier ce délai?

[16] Dans ses observations écrites datée du 16 mai 2002, le UCCO-SACC-CSN fait notamment observer ce qui suit :

[Traduction]

[...] Il n'y a aucun fait nouveau ni aucun fait inconnu de l'employeur [...]

À ce que je sache, aucun moyen n'a été invoqué pour justifier le délai. Aucun fait nouveau n'a été mis au jour entre le moment du dépôt de la plainte initiale et celui de la modification. Il s'est écoulé une longue période entre les deux pendant laquelle les parties se sont rencontrées en vue de régler le différend par la voie de la médiation.

[17] Le second élément mentionné dans la décision de la Commission des relations de travail de l'Ontario est « la date à laquelle le plaignant a pris connaissance pour la première fois de la présumée violation ». Ainsi qu'il est mentionné précédemment, celle-ci remonte au mois de février 2002.

[18] L'élément suivant est la nature du redressement demandé, y compris les aspects de la responsabilité financière. Il est indiqué dans la plainte initiale que le redressement demandé est une ordonnance d'interdiction de même que la réintégration des trois agents correctionnels. La plainte modifiée comporte le paiement de dommages-intérêts de 20 000 \$ à chacun des trois agents.

[19] À mon sens, la nouvelle demande visant le paiement de dommages-intérêts modifie sensiblement la demande initiale. Le UCCO-SACC-CSN ne limite plus le redressement demandé à une ordonnance d'interdiction, mais ajoute un

dédommagement total de quelque 60 000 \$. L'employeur fait valoir dans ses observations que la Commission n'est pas habilitée à accorder des dommages-intérêts dans les affaires se rapportant à des plaintes fondées sur les articles 23 et 8 de la LRTPF.

[20] Sans statuer sur la question de savoir si la Commission est habilitée à accorder des dommages-intérêts à titre de redressement en vertu de l'article 23, il est certain que les dommages subis par les trois agents correctionnels, si tant est qu'ils en aient subi, auraient été connus au moment du dépôt de la plainte, ou peu de temps après. On ne m'a informé d'aucun fait nouveau permettant de comprendre pourquoi la demande de dommages-intérêts n'a pas été présentée d'entrée de jeu.

[21] Le dernier élément dont il faut tenir compte pour statuer sur cette demande se rapporte à la question de savoir si le temps écoulé entraînerait « [...] la perte de mémoire, la non-disponibilité des témoins, la détérioration de la preuve ou la destruction des dossiers ». L'employeur n'a nullement mentionné dans ses observations que l'une ou l'autre de ces éventualités était susceptible de se réaliser et je dois donc en conclure que ces éléments ne seraient pas un obstacle à la formulation de la demande de modification.

[22] Cependant, après avoir examiné l'affaire de façon générale, je ne vois aucune raison d'autoriser la modification de la plainte. S'il n'y a pas de faits nouveaux, comme l'affirme le UCCO-SACC-CSN dans sa lettre datée du 29 mai 2003, je n'ai dès lors aucun motif d'autoriser la modification demandée. Tous les faits étaient connus des parties lors du dépôt de la plainte en février 2002, y compris l'identité des personnes qui avaient prétendument fait défaut d'observer l'une des interdictions énoncées à l'article 8 de la Loi et qui auraient dès lors dû être désignées comme défendeurs dans la plainte initiale. Or, aucun fait nouveau n'a été invoqué. Par conséquent, j'estime qu'il n'existe aucune raison d'autoriser la modification.

[23] La plainte initiale se rapportait essentiellement au fait, à mon sens que M. John Costello avait soit suspendu, soit muté trois agents correctionnels, qui étaient aussi des dirigeants syndicaux locaux et que cette mesure avait [Traduction] « [...] paralysé le syndicat local en place à l'établissement Matsqui [...] ».

[24] Il est toujours possible de statuer sur la plainte, sans tenir compte de la modification, et dès lors, je suis d'avis que la question essentielle peut être réglée.

[25] Si le syndicat avait expliqué pourquoi il a tant tardé à présenter la demande de modification, j'aurais tenu compte des motifs invoqués et j'aurais rendu ma décision en conséquence. Cependant, je n'aurais pas autorisé l'ajout de nom de M^{me} Erin Malone à la liste des défendeurs, car M^{me} Malone est une agente correctionnelle membre de l'unité de négociation.

[26] La plainte est fondée sur l'alinéa 23(1)a) de la LRTFP, qui est libellé comme suit :

23. (1) La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle l'employeur ou une organisation syndicale ou une personne agissant pour le compte de celui-là ou de celle-ci n'a pas, selon le cas :

a) observé les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10;

[...]

[27] La Commission s'est penchée sur cette question dans la décisions suivantes : *Desrosiers c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2001 CRTFP 41 (161-2-968, 970 à 1014, 1016 à 1094, 1096 à 1102, 1105 et 1106); *Lai c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2000 CRTFP 79 (161-34-1128); *Tucci c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2000 CRTFP 80 (161-34-1129); *Martel c. Veley*, 2000 CRTFP 89 (161-2-1126); et *Godin c. Alliance de la Fonction publique du Canada (Syndicat des employé-e-s du Solliciteur général)*, 2001 CRTFP 16 (161-2-1121). Dans ces décisions, la Commission en est arrivée à la conclusion que les interdictions énoncées à l'alinéa 8(2)c) de la LRTFP, *supra*, s'appliquent aux employeurs, non pas aux organisations syndicales ou à leurs représentants. Il en va de même d'une violation alléguée de l'alinéa 8(2)a) : un examen contextuel des dispositions des paragraphes 23(1) et 8(2) nous amène à la conclusion que la personne envisagée doit exercer des pouvoirs quelconques sur les employés, lesquels pouvoirs appartiennent uniquement à l'employeur.

[28] M^{me} Malone n'agissait pas pour le compte de l'employeur ou de l'organisation syndicale lorsqu'elle aurait fait défaut d'observer l'une des interdictions énoncées à l'article 8 de la LRTFP. En conséquence son nom ne pouvait pas être mentionné dans la plainte déposée par UCCO-SACC-CSN.

[29] Dans le même ordre d'idées, je n'aurais pas autorisé l'ajout du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et du Service correctionnel du Canada (SCS) comme

défendeurs parce que, dans les articles 8, 9 et 10 de la LRTP, le terme utilisé est quiconque, non pas l'employeur. Cette question a été tranchée dans l'affaire *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor* (dossiers de la Commission 161-2-1104 et 169-2-620).

[30] Les autres éléments de la modification auraient été examinés en tenant compte des motifs invoqués à l'appui de la demande de modification. Étant donné qu'aucun élément nouveau n'a été présenté et que tous les faits étaient connus des parties au moment du dépôt de la plainte initiale, la demande de modification est rejetée.

[31] Les dirigeants du greffe de la Commission recevront instruction de fixer la date de l'audition de la plainte initiale.

**Joseph W. Potter,
Vice-président**

OTTAWA, le 3 juillet 2003.

Traduction de la C.R.T.F.P.