

Date : 20041108

Dossier : 161-2-1233

Référence : 2004 CRTFP 159



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

DONALD VOGAN

plaignant

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défenderesse

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

Devant : [Guy Giguère, président suppléant](#)

Pour le plaignant : [Lui-même](#)

Pour la défenderesse : [Barry Done, Alliance de la Fonction publique du Canada](#)

Affaire entendue à Kingston (Ontario),
les 24 et 25 juin 2004.

DÉCISION

[1] Le 16 septembre 2002, Donald Vogan a déposé une plainte alléguant que l'Union des employés de la Défense nationale (UEDN) avait manqué à son devoir de juste représentation prévu à l'article 23 et au paragraphe 10(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*. Dans une lettre jointe à la présente, M. Vogan explique le motif de sa plainte. Il avait déposé un grief à la suite d'un concours pour un poste à Kingston (Ontario). Il avait informé la section locale de son syndicat qu'il souhaitait être présent à l'audience au troisième palier du processus de règlement des griefs à Ottawa, parce qu'il s'agissait d'une affaire complexe et qu'il détenait d'autres renseignements à son domicile. Il se plaint que l'UEDN ne l'a pas informé et n'a pas communiqué avec lui lorsque son grief a été présenté au troisième palier. Il estime également que le représentant de l'UEDN n'a pas traité son grief de manière adéquate au troisième palier.

[2] Le 16 octobre 2002, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a écrit à la Commission concernant cette plainte. L'AFPC y indiquait qu'elle présentait une réponse au plaignant au nom de la partie défenderesse (UEDN), qui est une composante de l'Alliance. La lettre mentionnait que M. Vogan n'avait jamais avisé l'UEDN qu'il avait conservé à son domicile des renseignements pertinents au grief et qu'il n'avait jamais demandé à l'agent affecté à son dossier de communiquer avec lui pour discuter de détails n'apparaissant pas dans le dossier. L'AFPC a fait valoir que l'UEDN avait assuré une représentation complète de M. Vogan aux troisième et au dernier paliers du processus de règlement des griefs et qu'elle s'était donc acquittée de son devoir de juste représentation.

[3] Le 2 décembre 2002, Denise Wilson, commissaire à temps partiel de la Commission, a procédé à une médiation de la plainte; les deux parties y ayant consenti. M. Vogan et M. Done pour l'AFPC ont assisté à la médiation. Dans son rapport, M^{me} Wilson indiquait qu'une entente était intervenue à la suite de la médiation, mais ne fournissait pas de plus amples détails, conformément à la politique de la Commission sur la confidentialité du processus de médiation.

[4] Le 4 décembre 2002, la Commission a écrit à MM. Vogan et Done pour les aviser que M^{me} Wilson l'avait informée qu'une entente était intervenue entre les parties. La Commission mentionnait également qu'il incombait à M. Vogan de l'informer lorsque les termes de l'entente étaient finalisés et de retirer la plainte à ce moment.

[5] Le 6 juin 2003, la Commission a écrit à M. Vogan pour l'informer qu'une période de six mois s'était écoulée depuis la séance de médiation du 2 décembre 2002 et qu'une mise à jour de la situation devait lui être transmise.

[6] Le 10 juin 2003, M. Vogan a répondu à la Commission qu'il n'était pas satisfait du résultat de la médiation. Était jointe à sa lettre, la copie d'une autre lettre, datée du 29 avril 2003, qu'il avait envoyée à Raven and Associates, comme convenu dans l'entente conclue avec l'AFPC, le 2 décembre 2002.

[7] Le 11 septembre 2003, la Commission a informé M. Vogan que, comme il souhaitait donner suite à l'affaire, une audience serait fixée. Le 26 septembre 2003, la Commission écrivait aux deux parties afin de les informer de la tenue d'une audience visant à déterminer si les parties avaient conclu une entente de règlement valide. Il faudrait également déterminer si la Commission pouvait demeurer saisie de l'affaire.

La preuve

[8] M. Vogan a expliqué qu'il avait été éliminé du concours pour le poste de briqueteur et maçon au ministère de la Défense nationale (MDN), à Kingston (Ontario), parce qu'il n'avait pas l'expérience de base requise comme maçon. M. Vogan a fait valoir que le MDN aurait dû savoir qu'il avait l'expérience nécessaire puisqu'il avait déjà occupé des postes semblables au sein du ministère. Comme il s'agissait d'un concours public, il n'y avait pas de droit d'appel, mais l'affaire a été renvoyée à la Direction des enquêtes de la Commission de la fonction publique (CFP). M. Vogan a également déposé deux griefs, dont l'un portait sur l'élimination d'un concours local à Kingston (Ontario), compte tenu qu'il travaillait à la base des Forces canadiennes à Borden (Ontario), à l'époque.

[9] L'enquêteur de la CFP a conclu qu'il était raisonnable que l'employeur élimine la candidature M. Vogan sur la base de son manque d'expérience. L'enquêteur a également fait remarquer que le comité de présélection avait donné à M. Vogan l'opportunité de démontrer qu'il avait l'expérience requise. Cependant, M. Vogan n'avait pas répondu à cette demande. M. Vogan a déposé une demande de contrôle de la décision de l'enquêteur auprès de la Cour fédérale.

[10] Puis, M. Vogan a témoigné relativement à ce qui s'était passé à la séance de médiation du 2 décembre 2003. M. Done a fait valoir que M. Vogan avait signé une

entente de médiation prévoyant la confidentialité des délibérations tenues dans le cadre de la médiation. De plus, l'entente de règlement (pièce 1) stipulait que les conditions du règlement devaient demeurer confidentielles. Néanmoins, l'AFPC a convenu que certains renseignements devaient être communiqués afin de trancher sur la présente affaire. J'ai assuré à M. Done que, tel qu'indiqué dans l'affaire *Carignan c. Conseil du Trésor (Anciens combattants Canada)*, 2003 CRTFP 58, je relaterais dans cette décision seulement les renseignements nécessaires afin de maintenir, dans la mesure du possible, la confidentialité de la médiation et de l'entente.

[11] Ceci étant dit, les deux clauses suivantes de l'entente de règlement ont été divulguées parce qu'elles étaient essentielles à la présente décision :

[Traduction]

[...]

3. *Par la signature de la présente, Donald Vogan retire sa plainte;*
4. *L'AFPC convient que le conseiller juridique affecté à la Direction de la négociation collective examinera les documents fournis par Donald Vogan afin de déterminer si l'AFPC peut appuyer un contrôle judiciaire de la décision rendue par la Direction des enquêtes de la Commission de la fonction publique, le 30 mai 2002, numéro 02-DND-0008 (Monica Sells). Il est également convenu qu'avant de décider si l'AFPC prendra en charge la demande de contrôle judiciaire, le conseiller juridique discutera de la question avec M. Vogan et examinera le bien-fondé de ses observations. Les motifs de la décision de l'Alliance de donner suite ou non à cette affaire seront fournis à M. Vogan.*

[...]

[12] M. Vogan a soutenu qu'il était important pour lui que l'AFPC examine rapidement son dossier parce qu'il devait déposer une demande d'audience avant le 2 janvier 2004 relativement à sa demande de contrôle judiciaire.

[13] M. Vogan a expliqué que les parties avaient convenu, à la clause 4 de l'entente, que Andrew Raven serait le conseiller juridique chargé d'examiner son dossier et qu'il pourrait rencontrer celui-ci avant qu'une décision ne puisse être prise.

[14] Après avoir étudié le dossier, M. Done a écrit ce qui suit au coordonnateur de la section de la représentation de l'AFPC, le 18 décembre 2002 :

[Traduction]

Conformément aux conditions de l'entente, pourriez-vous affecter Jacquie de Aguayo à l'examen des documents ci-joints afin de déterminer si l'Alliance peut appuyer la tenue d'un contrôle judiciaire relativement à une décision rendue par un enquêteur de la Commission de la fonction publique (voir l'onglet E). Le dossier a été retourné à la section le 7 décembre 2002.

Don Vogan a déjà présenté une demande auprès de la Cour fédérale (voir l'onglet O) et souhaite que nous le représentions. Je me suis seulement engagé (voir le règlement ci-joint) à ce que nous examinions les documents pour déterminer si nous allions le représenter. Malheureusement, Don a une profonde méfiance à l'égard de sa composante et de son syndicat. Par conséquent, pouvons-nous lui donner une réponse rapidement (je suis conscient que nous sommes une semaine avant Noël)?

[...]

[15] M. Done a expliqué que M^{me} de Aguayo est la conseillère juridique affectée à la Direction de la négociation collective. Conformément à l'entente de règlement, elle serait l'intermédiaire chargée de discuter avec M. Vogan afin de déterminer si l'AFPC devrait appuyer la demande de contrôle judiciaire.

[16] M. Vogan a déclaré que les 14, 17 et 28 janvier et le 13 mars 2003, il avait téléphoné et laissé des messages à M^{me} de Aguayo. Comme il demeurait sans réponse, il lui a envoyé une lettre par télécopieur le 20 mars 2003.

[17] Le 24 avril 2003, M^{me} de Aguayo a écrit à M. Done pour l'informer que l'AFPC ne prendrait pas en charge la demande de contrôle judiciaire au nom de M. Vogan. Une copie conforme était envoyée à M. Vogan. Était joint à cette lettre, l'avis juridique de M. Raven concernant la demande de contrôle judiciaire. Dans sa lettre, M^{me} de Aguayo indiquait qu'elle avait discuté de l'affaire avec M. Vogan et qu'après avoir pris connaissance de ses observations, de l'avis juridique de M. Raven et de plusieurs autres facteurs, elle ne recommandait pas que l'AFPC accepte de prendre ce dossier. Elle mentionnait que l'AFPC pouvait néanmoins aider M. Vogan à préparer les documents dont il avait besoin dans le cadre de sa demande.

[18] M. Vogan a expliqué qu'après avoir reçu la copie de la lettre de M^{me} de Aguayo, il avait téléphoné à la secrétaire de M. Raven pour lui parler au sujet de son avis juridique (pièce 4).

[19] À l'audience, M. Vogan a indiqué que M. Raven lui avait expliqué les motifs de son avis juridique. Toutefois, M. Vogan n'était pas satisfait de cette discussion parce que M. Raven n'avait pas traité de tous les arguments soulevés par M. Vogan. Ce dernier a alors communiqué avec la Commission qui par la suite lui a envoyé une copie de la décision dans l'affaire *Myles c. Conseil du Trésor (Développement des ressources humaines Canada)*, 2002 CRTFP 53. Dans cette affaire, il s'agissait de déterminer si la *LRFP* conférait à un arbitre la compétence de décider si les conditions d'une entente avaient été respectées.

[20] M. Vogan a déclaré qu'il avait décidé de donner suite à sa plainte parce qu'il n'était pas convaincu que l'AFPC s'était acquittée de ses obligations en vertu de l'entente conclue lors de la séance de médiation.

Arguments

Pour le plaignant

[21] M. Vogan a fait valoir que les parties étaient liées autant par les propos tenus lors de la médiation que par le contenu de l'entente. Or, il avait été déclaré lors de la médiation que l'AFPC déterminerait si elle appuyait M. Vogan dans sa demande de contrôle judiciaire avant la date limite du 2 janvier 2003. Pour que l'examen des documents fournis par M. Vogan se fasse le plus rapidement possible, tel que convenu, il fallait automatiquement que cet examen débute avant la date limite du 2 janvier 2003. Il avait aussi été convenu que M. Vogan rencontrerait M. Raven pour discuter de l'affaire avant que l'AFPC prenne une décision relativement à la demande de contrôle judiciaire.

[22] M. Vogan a ensuite soutenu que, comme l'AFPC n'avait pas respecté les conditions de l'entente, celle-ci était maintenant nulle et non avenue et que la Commission pouvait être saisie de sa plainte.

[23] M. Vogan a fait valoir que la jurisprudence présentée par M. Done ne s'appliquait pas à la présente plainte. Cette affaire portait sur des séances de médiation intervenues entre l'employeur et un employé, alors que l'affaire en l'espèce

concernait un membre et son agent négociateur. Selon M. Vogan, il relevait de la compétence de la Commission de s'assurer qu'un agent négociateur s'acquitte de ses obligations à l'égard de ses membres, y compris les obligations prévues à une entente de médiation.

Pour la défenderesse

[24] M. Done a soutenu que la jurisprudence était sans équivoque et que la compétence de la Commission prenait fin lorsque celle-ci apprenait l'existence d'une entente exécutoire entre les parties. Le troisième point de l'entente de règlement était très clair; il n'était ni conditionnel, ni par ailleurs restreint. Il n'y était pas écrit qu'une fois les termes de l'entente finalisés, la plainte serait retirée. Lorsque M. Vogan a signé l'entente de règlement, le 2 décembre 2002, il a retiré sans équivoque sa plainte le jour même.

[25] Il est très important pour l'AFPC qu'une entente de règlement lors d'une médiation d'une plainte ait un caractère définitif sinon, cela découragerait toutes les tentatives de conclure une entente de règlement. Ce caractère définitif motive les parties à en arriver à une entente. Autrement, les parties ne participeraient pas aux médiations parce qu'il y aurait toujours la possibilité que l'affaire revienne devant la Commission.

[26] M. Done a fait valoir que l'AFPC avait satisfait aux termes de l'entente et qu'il faudrait rejeter l'argument de M. Vogan alléguant l'annulation de l'entente. Aucune clause de l'entente ne stipule que M. Vogan devait rencontrer M. Raven. Néanmoins, M. Vogan a parlé à M. Raven. Rien ne garantissait que l'AFPC prendrait en charge la demande de contrôle judiciaire de M. Vogan. Aucune date limite n'était fixée dans l'entente relativement à la réponse à sa demande de soutien et, comme en témoigne clairement la lettre du 20 mars 2003 de M. Vogan, rien n'indiquait qu'une date limite n'avait pas été respectée. Rien ne s'est produit après le 2 janvier 2003, et l'AFPC était prête, en avril 2003, à fournir de l'aide à M. Vogan, comme le mentionnait la lettre de M^{me} De Aguayo.

[27] M. Vogan et l'AFPC ont conclu une entente totale et définitive à la suite de la médiation. En vertu de cette entente, M. Vogan a retiré sa plainte.

[28] Par conséquent, la Commission n'est pas compétente à entendre la plainte puisque cette plainte n'existe plus depuis que M. Vogan l'a retirée, le 2 décembre 2002.

[29] À l'appui de son argument, M. Done a invoqué les décisions suivantes : *Myles (supra)*, *Skandharajah c. Conseil du Trésor (Emploi et Immigration Canada)*, 2000 CRTFP 114, *Carignan (supra)*, *Lindor c. Conseil du Trésor (Solliciteur général - Service correctionnel Canada)*, 2003 CRTFP 10, *Bhatia c. Conseil du Trésor*, dossier de la CRTFP 166-2-17829 (1989) (QL) et *Conseil du Trésor c. Deom*, dossier de la CRTFP 148-2-107 (1985) (QL).

Motifs de décision

[30] Comme mentionné précédemment, j'ai relaté dans cette décision que l'information nécessaire sur la médiation et sur l'entente de règlement afin d'assurer la confidentialité du processus de médiation, dans la mesure du possible (voir *Skandharajah (supra)*).

[31] M. Vogan a fait valoir que, comme l'AFPC n'avait pas respecté les conditions de l'entente, celle-ci était nulle et non avenue. Il a expliqué que, pour que l'AFPC détermine rapidement si elle appuyait M. Vogan dans sa demande de contrôle judiciaire, tel que convenu lors de la médiation, il fallait que l'examen de son dossier ait lieu avant la date limite du 2 janvier 2003. De plus, il était convenu qu'il rencontrerait M. Raven avant que l'AFPC prenne une décision à l'égard de la demande de contrôle judiciaire.

[32] M. Done a contesté ces affirmations de M. Vogan en faisant valoir que ce qui avait été convenu lors de la médiation avait été consigné dans l'entente. De plus, la preuve avait clairement établi que l'AFPC s'était acquittée de ses obligations en vertu de l'entente. Il ne s'est rien produit après le 2 janvier 2003 et l'AFPC était prête à aider M. Vogan, en avril 2003, pour la préparation des documents à l'appui de sa demande.

[33] Lors d'une séance de médiation, les discussions portent souvent sur divers scénarios. Les parties ont aussi la possibilité d'échanger de l'information sur des questions qu'elles estiment importantes. Les parties ne s'entendent pas nécessairement sur tous les points discutés. En cas de divergence entre les parties sur ce qui a été convenu au cours de la médiation, elles peuvent se reporter au texte de l'entente.

[34] M. Vogan se plaint essentiellement que l'AFPC n'a pas respecté les termes de l'entente de règlement. La *LRTFP* ne m'habilite pas à me prononcer sur cette question. Il a été statué dans *Myles (supra)* et *Carignan (supra)* que ni la Commission, ni un arbitre nommé en vertu de la *LRTFP* n'a la compétence pour décider si les conditions d'un règlement ont été respectées.

[35] Par conséquent, je dois déterminer si l'entente de règlement signée par les parties est exécutoire.

[36] M. Vogan ne conteste pas le fait qu'il a conclu une entente de règlement, le 2 décembre 2002. M. Vogan ne prétend pas avoir signé l'entente sous la contrainte ou autrement de sorte à invalider son consentement à l'entente.

[37] J'ai pris connaissance de l'entente et je conclus qu'aucune clause n'indique l'existence d'une condition ou que l'entente serait nulle et non avenue si l'une des parties ne s'acquittait pas de ses obligations en vertu de l'entente. Par conséquent, je conclus que l'entente de règlement signée par les parties est exécutoire.

[38] La question suivante vise à déterminer si une entente de règlement exécutoire constitue un obstacle à une plainte déposée contre un agent négociateur par l'un de ses membres, en vertu de la *LRTFP*.

[39] M. Vogan a fait valoir que la jurisprudence de la Commission sur les ententes de règlement de griefs ne s'appliquait pas aux plaintes déposées par des membres contre leur agent négociateur. M. Done a soumis que la jurisprudence s'appliquait aux plaintes.

[40] À l'instar de la procédure de règlement des griefs, la procédure s'appliquant aux plaintes, prévue dans la *LRTFP* vise à fournir aux agents négociateurs et à leurs membres une méthode ordonnée de règlement des plaintes. Les parties peuvent tenter de régler le litige à diverses étapes, mais il s'ensuit que, si elles concluent une entente exécutoire à la suite d'une médiation ou de discussions, elles ne devraient pas être autorisées à remettre cette entente en cause.

[41] Dans l'affaire *MacDonald c. Canada* (1998), 158 C.F.P.I. 1 (confirmé par l'arrêt, [2000] A.C.F. N° 1902, permission d'en appeler, [2001] C.S.C.R. N° 30), le juge Gibson a conclu qu'un employé qui dépose un grief et qui signe ensuite une entente de

règlement exécutoire avec son employeur perd le droit d'invoquer la *LRTFP*. Je ne vois pas pourquoi ce principe ne s'appliquerait pas à une plainte.

[42] Lorsqu'un membre dépose une plainte contre son agent négociateur et qu'il conclut ensuite une entente de règlement exécutoire avec son agent négociateur, il se retrouve dans la même position que celui qui dépose un grief et conclut une entente de règlement exécutoire avec son employeur.

[43] Le caractère définitif revêt une très grande importance pour les parties. Autrement, elles ne sauraient jamais si une entente est réellement intervenue. Par ailleurs, les relations harmonieuses entre l'agent négociateur et ses membres contribuent de manière significative à créer un contexte sain de relations de travail. L'incertitude quant au caractère définitif des ententes de règlement dans le cadre de plaintes déposées contre un agent négociateur pourrait nuire aux bonnes relations de travail et compromettre les tentatives de règlement de plaintes.

[44] Par conséquent, je conclus que l'entente exécutoire entre les parties fait entièrement obstacle à la tenue d'une audience relativement à la plainte.

[45] Puisque j'ai conclu qu'une entente était intervenue entre les parties relativement à la plainte, je statue qu'il n'existe plus de litige entre les parties et que la Commission n'a pas à se prononcer sur aucune question. Il est donc mis fin aux présentes procédures.

**Guy Giguère,
président suppléant**

OTTAWA, le 8 novembre 2004.

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