

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

AZIM RUDA

plaignant

et

L'ALLIANCE 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 : Joseph W. Potter, commissaire

Pour le plaignant : lui-même

Pour le défendeur : Barry Done, Alliance de la Fonction publique du Canada



Affaire entendue à Toronto (Ontario),
les 15 et 16 septembre 1997.

DÉCISION

M. Azim Ruda a déposé une plainte fondée sur l'article 23 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*. Il y allègue que l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) ne l'a pas [traduction] « représenté équitablement à tous les paliers de la procédure que j'ai engagée à la suite de mon congédiement injustifié [...] », en violation des dispositions du paragraphe 10(2) de la *LRTFP*.

Le plaignant affirme avoir été obligé de retenir lui-même les services d'un avocat; il demande donc le remboursement de ses frais judiciaires et de toutes ses cotisations syndicales.

L'unique témoin a été M^{me} Catharine Rogers pour l'AFPC. L'agent négociateur a déposé les pièces E-1 à E-8. M. Ruda a déposé les pièces C-1 à C-4.

Résumé de la preuve

Le 20 avril 1993, M. Ruda a appris qu'il faisait l'objet d'une enquête à la suite d'allégations de harcèlement sexuel. À l'issue de l'enquête interne, il a été recommandé qu'il soit congédié. La recommandation de congédiement se trouve à la pièce E-7 où, à la page 20, on peut lire notamment : [traduction] « Son comportement lors de cet incident était du harcèlement sexuel [...] ». Le rapport d'enquête précise également : [traduction] « [...] le comité estime que par ses actions, lesquelles il a volontiers admises, M. Ruda s'est rendu coupable de mauvaise conduite justifiant l'imposition d'une mesure disciplinaire sévère [...] ». On a fait remarquer que M. Ruda avait signé une déclaration (pièce E-8) constituant un compte rendu détaillé de l'entrevue qu'il a eue avec le ministère au sujet des allégations de harcèlement sexuel.

Le rapport a amené le ministère à congédier M. Ruda le 6 octobre 1993. Dans la lettre de congédiement (pièce C-2), on précisait que la mesure avait été prise à cause de son [traduction] « comportement inacceptable sur les lieux de travail ». Le congédiement a été contesté par voie de grief déposé sur les conseils du représentant régional de l'AFPC, M. Lennon. Le 31 décembre 1993, l'AFPC a renvoyé le grief à l'arbitrage et celui-ci a été mis au rôle en vue d'être instruit du 27 au 30 septembre 1994.

D'après la plainte fondée sur l'article 23 que M. Ruda a déposée, les problèmes qu'il prétend avoir eus avec l'AFPC ont commencé aux environs du mois d'août 1994. Son cas a initialement été confié à M. D. Landry. Il en a été informé le 23 août 1994. Trois jours plus tard, on l'a avisé qu'un autre représentant de l'AFPC s'occuperait de l'affaire puisque M. Landry était en congé annuel. Il s'agissait cette fois de M. Jacques Dupont, lequel, par contre, ne pouvait pas rencontrer M. Ruda avant le 19 septembre. Parce que M. Ruda estimait que cela ne laisserait pas suffisamment de temps pour examiner ce qu'il jugeait être des questions complexes, l'AFPC a confié le dossier à M^{me} Catharine Rogers. Celle-ci a déclaré que, au moment où l'affaire lui a été confiée, elle était membre du barreau et comptait plus de 10 ans d'expérience à l'AFPC à titre d'agent préposé aux griefs et à l'arbitrage des griefs. Elle commence d'habitude par étudier le cas qui lui est attribué et détermine d'abord s'il y a lieu d'aller en arbitrage. Dans l'affirmative, elle décide ensuite de la façon de procéder. C'est ce qu'elle a fait dans le cas de M. Ruda. En plus de représenter des clients à l'arbitrage, M^{me} Rogers a siégé au comité de l'Alliance qui a rédigé la déclaration de principe de l'AFPC n° 23, « Harcèlement personnel et sexuel » (pièce E-2), qui est libellé en partie comme suit :

7. *Lorsqu'on fait droit à une plainte et que l'intimé-e subit une sanction disciplinaire, l'AFPC, à la demande de l'intimé-e, examinera la sanction disciplinaire et si elle juge que la sanction est excessive, fournira à l'intimé-e de la représentation lors d'un grief subséquent.*

M^{me} Rogers a fait remarquer que dans le cas de M. Ruda, celui-ci a admis les incidents (pièce E-8), mais il a nié qu'il s'agissait de harcèlement sexuel. Vu cet aveu relatif aux incidents, M^{me} Rogers a déclaré que l'AFPC ne pouvait pas soutenir qu'il n'y avait pas eu de harcèlement sexuel, compte tenu particulièrement de la déclaration de principe n° 23 et de l'engagement de l'AFPC de ne tolérer aucun harcèlement sur les lieux de travail. Toutefois, la sévérité de la peine imposée pouvait être contestée et, en fait, M^{me} Rogers a indiqué qu'elle croyait que M. Ruda avait une bonne cause. C'est ce qu'elle lui a d'ailleurs dit dans la lettre qu'elle lui a adressée le 7 septembre 1994 (comme en fait foi l'annexe « E » de la réponse de l'AFPC à la plainte). Dans sa lettre, M^{me} Rogers a informé M. Ruda qu'à l'arbitrage il serait essentiellement question de la peine, vu qu'il avait admis une bonne partie des prétendues actions. La lettre dit en partie :

[Traduction]

Vous devez également savoir que, conformément à la déclaration de principe de l'Alliance en matière de harcèlement sexuel, lorsque la prétendue victime et le prétendu agresseur sont des membres de l'unité de négociation, nous représentons le prétendu agresseur seulement sur la question de la sévérité de la mesure disciplinaire qui a été imposée.

Le 12 septembre 1994, M. Ruda a répondu à la lettre de M^{me} Rogers (pièce C-1, onglet 6) déclarant qu'il n'y avait pas eu de harcèlement sexuel. De plus, il précisait cinq points qu'il voulait faire valoir pour sa défense lors de l'audience en arbitrage, et seulement l'un d'eux se rapportait à la sévérité de la sanction. Les autres points concernaient les relations avec le personnel, les vices de procédure, la motivation et les références morales.

Le 15 septembre 1994, M^{me} Rogers a répondu à la lettre de M. Ruda (annexe « F » de la réponse de l'AFPC) et a repris chacun des cinq points que M. Ruda voulait soulever. Elle a mentionné la déclaration de principe de l'AFPC en matière de harcèlement sexuel en précisant qu'il était hors de question que l'agent négociateur tente de faire valoir que les actions qu'il avait admises ne constituaient pas du harcèlement sexuel. Par conséquent, M^{me} Rogers a déclaré que l'agent négociateur représenterait M. Ruda lors de l'arbitrage uniquement sur la sanction et que si cela ne lui convenait pas, il avait le droit de se représenter lui-même ou de prendre d'autres dispositions à ses frais.

Cette représentation limitée ne convenait pas à M. Ruda et il en a informé M^{me} Rogers. Celle-ci lui a répondu par écrit le 19 septembre 1994 (annexe « G » de la réponse de l'AFPC) pour confirmer que, sauf erreur, M. Ruda avait décidé de retenir les services d'un avocat pour le représenter parce qu'il n'était pas satisfait de la façon dont il était traité par l'AFPC. De nouveau, elle a réitéré que c'était son droit, mais qu'elle ne pouvait pas lui garantir que ses frais judiciaires seraient remboursés.

Le 20 septembre 1994, M. Ruda a écrit à M^{me} Rogers (pièce C-1, onglet 7) pour l'informer qu'étant donné que l'AFPC ne voulait pas le représenter sur les cinq points, il retiendrait les services d'un avocat et demanderait à l'AFPC de rembourser ses frais.

L'audition du grief de congédiement à l'arbitrage a été reportée à la demande de l'avocat de M. Ruda et l'affaire a finalement été réglée sans audience.

Le 15 novembre 1995, M. Ruda a intenté des poursuites contre l'AFPC devant la cour des petites créances en vue d'obtenir le remboursement de ses frais judiciaires. L'affaire ayant été différée, la présente procédure a été instituée.

Arguments

Pour le défendeur

Il arrive que les intérêts d'une personne divergent de ceux de l'ensemble des membres. Dans des cas semblables, l'AFPC doit prendre des décisions difficiles et se conformer non seulement à la *LRFP* mais à ses propres statuts et déclarations de principe.

Il est évident, à la lecture de la recommandation de congédiement, pièce E-7, et de l'aveu signé par M. Ruda, pièce E-8, que l'AFPC se devait d'invoquer les dispositions de sa déclaration de principe n° 23. Toutefois, plutôt que de refuser de le représenter en dépit de ses agissements envers les autres membres de l'unité de négociation, l'AFPC a décidé de le représenter en vue de faire atténuer la peine. C'est M. Ruda qui a décidé que cela ne lui convenait pas et qui a retenu les services d'un avocat. Il l'a fait même s'il avait été prévenu à plus d'une reprise qu'il pourrait avoir à assumer lui-même tous les frais à cet égard.

M^{me} Rogers a procédé à un examen approfondi et minutieux du dossier. Elle a même expliqué à M. Ruda et à son avocat comment procéder pour faire reporter l'audition de l'affaire devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) au besoin.

Il incombe à M. Ruda de prouver que l'AFPC a agi en violation du paragraphe 10(2) de la *LRFP*. On fait valoir qu'il n'a pas réussi à se décharger de ce fardeau. Il ne s'agit pas d'un cas où l'AFPC a refusé de représenter un membre, mais d'un cas où elle a décidé de quelle manière il serait préférable de procéder pour défendre M. Ruda. La divergence d'opinions concerne le fait que M. Ruda ne croyait pas avoir harcelé sexuellement d'autres fonctionnaires. Toutefois, d'après le rapport d'enquête et la déclaration écrite de M. Ruda, l'AFPC ne pouvait pas soutenir qu'il n'y

avait pas eu de harcèlement sexuel. Elle pouvait contester la sévérité de la peine et c'est ce qu'elle était prête à faire. La jurisprudence établit que c'est son droit de décider de la façon de procéder. Dans les circonstances, M. Done demande le rejet de la plainte. Il déclare aussi que je n'ai pas compétence pour statuer sur la demande de remboursement des cotisations syndicales. Il invoque les affaires suivantes : *Jacques* (dossier 161-2-731); *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 5007* [1990] 1 R.C.S. 1298; et *Gagnon v. Canadian Merchant Service Guild* (1984) 53 N.R. 100.

Pour le plaignant

Dès le début de son argumentation, M. Ruda déclare que, lors de son entretien avec M^{me} Rogers en septembre 1994, celle-ci n'a pas mentionné les statuts ni la déclaration de principe n° 23 pour appuyer la décision de l'AFPC. Si elle lui avait communiqué en 1994 les renseignements fournis par M. Done, la question aurait peut-être été réglée à ce moment-là. Toutefois, il est toujours d'avis que la décision de l'AFPC de limiter la défense relative au grief initial à la question de la sévérité de la peine est arbitraire et constitue, par conséquent, une violation du paragraphe 10(2) de la *LRTFP*.

M. Ruda fait remarquer que son dossier a été confié à trois représentants de l'AFPC de telle sorte que lorsqu'il a abouti entre les mains de M^{me} Rogers, il restait peu de temps pour l'étudier attentivement. Le délai écoulé conjugué à l'imminence de l'audition de l'affaire en arbitrage ont amené M. Ruda à perdre confiance en la capacité de l'AFPC d'effectuer une recherche adéquate de la jurisprudence, d'interviewer des témoins et d'examiner en profondeur les documents relatifs à son cas. Il était important pour lui que l'AFPC comprenne qu'il ne s'agissait pas d'un cas de harcèlement sexuel et pour que ce soit bien compris, M^{me} Rogers aurait pu demander un délai à la CRTFP en plus de rencontrer M. Ruda pour discuter de ses options. Au contraire, il a été obligé de retenir les services d'un avocat, à ses frais. Il demande donc le remboursement des frais qu'il a engagés et des cotisations syndicales qu'il a payées.

Décision

L'alinéa 23(1(a) et le paragraphe 10(2) de la *LRTFP* s'appliquent en l'occurrence. Ces dispositions se lisent 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;

10(2) Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

Une situation presque identique est décrite dans la décision *Jacques* (supra) du fait que la partie défenderesse, dans cette affaire, a invoqué la déclaration de principe n° 23 qui limitait la représentation à la seule question de la sévérité de la peine. En rejetant la plainte, le président suppléant Tarte a déclaré, à la page 23 :

L'AFPC devait, dans cette affaire, voir aux intérêts de tous ces [sic] membres, bien étudier la situation, voir à l'application de la convention cadre qui rejette le harcèlement sous toutes ses formes, agir selon les règles établies, de façon compétente, sans être motivées [sic] par le désir de punir ou nuire à un membre en particulier.

De même, je conclus que l'AFPC s'est déchargée de son obligation relativement à la plainte déposée par M. Ruda. Elle s'est engagée à le représenter à l'arbitrage et a confié l'affaire à une avocate d'expérience. La preuve a révélé que M^{me} Rogers a fait preuve de diligence en étudiant les documents au dossier et en décidant que la question de la peine pouvait être défendue avec vigueur. C'est ce qu'elle a dit à M. Ruda.

Peut-être, comme l'a déclaré M. Ruda que, si on l'avait informé dès le départ des statuts et de la teneur de la déclaration de principe n° 23, toute l'affaire n'aurait pas pris l'ampleur qu'elle a prise. Néanmoins, je conclus qu'il n'y a pas suffisamment de preuves indiquant que l'AFPC a fait quoi que ce soit qui constitue une infraction au paragraphe 10(2) de la *LRTFP*.

Comme l'a fait remarquer la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Gendron* (supra), à la page 1329 : « Lorsque les employés ont des intérêts opposés, le syndicat peut choisir de défendre un ensemble d'intérêts au détriment d'un autre pourvu que sa décision ne découle pas des motifs irréguliers [...] et pourvu qu'il examine tous les facteurs pertinents. » Je suis convaincu que l'AFPC s'est penchée sur les faits pertinents, y compris le fait que M. Ruda avait admis la plupart des actions alléguées. En décidant de limiter la représentation à la question de la sévérité de la peine et de ne pas débattre la question de savoir s'il y avait eu harcèlement sexuel, l'AFPC a choisi, en toute bonne foi, une voie à suivre. Malheureusement, M. Ruda voulait que l'AFPC suive de nombreuses voies et élargisse la défense. En refusant de procéder de la sorte, l'AFPC n'a pas agi de façon arbitraire ou discriminatoire ni de mauvaise foi.

Pour tous ces motifs, la plainte doit être rejetée.

Joseph W. Potter,
commissaire

OTTAWA, le 7 octobre 1997.

Traduction certifiée conforme

Ginette Côté