

Date : ~~2014~~20070528

Dossier : 561-34-107

Référence : 2007 CRTFP 56

*Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

PAULINE PUNKO

plaignante

et

CUSTOMS EXCISE UNION DOUANES ACCISE

défenderesse

Répertorié

Punko c. Customs Excise Union Douanes Accise

Affaire concernant une plainte visée à l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : [Beth Bilson, commissaire](#)

Pour la plaignante : [Pauline Punko](#)

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

Affaire entendue à Calgary (Alberta),
du 23 au 25 janvier 2007.
(Traduction de la C.R.T.F.P.)

I. Plainte devant la Commission

[1] Pauline Punko a déposé une plainte en vertu de l'article 190 de la nouvelle *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22 (« la Loi »). En exposant l'objet de sa plainte au début de l'audience, elle a cité les alinéas 190(1)e) et f), qui sont libellés comme suit :

190.(1) La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle :

[...]

e) l'employeur ou l'organisation syndicale a contrevenu aux articles 117 (obligation de mettre en application une convention) ou 157 (obligation de mettre en œuvre la décision arbitrale);

f) l'employeur, l'agent négociateur ou le fonctionnaire a contrevenu à l'article 132 (obligation de respecter les conditions d'emploi) [...]

[2] Il est toutefois ressorti de la preuve et des arguments des parties à l'audience, que la plainte visée à l'article 190 de la *Loi* se rapporte en fait à l'alinéa g), qui dispose que la Commission des relations de travail dans la fonction publique (« la Commission ») peut instruire toute plainte selon laquelle « l'employeur, l'organisation syndicale ou toute personne s'est livré à une pratique déloyale » au sens de l'article 185. Cette disposition renvoie notamment à la pratique déloyale qui est interdite par l'article 187, qui prévoit ceci :

187. Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses dirigeants et représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation de tout fonctionnaire qui fait partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

[3] Dans ce cas-ci, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) est l'agent négociateur accrédité pour représenter Mme Punko. La Customs Excise Union Douanes Accise (CEUDA) est l'élément de l'AFPC qui s'acquitte de certaines obligations de cette dernière relativement au groupe particulier de fonctionnaires dont faisait partie Mme Punko au moment des événements qui sont l'objet de la plainte. Par souci de clarté, vu que la preuve produite par les parties concernait la conduite de la CEUDA et de ses représentants et que Mme Punko a eu de brefs contacts avec un autre élément, en l'occurrence le Syndicat des employé(e)s de l'impôt (SEI), la CEUDA est l'organisme,

aux fins de la présente décision, dont la conduite a donné lieu à la plainte et qui aurait manqué à son devoir de représentation équitable à l'endroit de Mme Punko.

II. Résumé de la preuve

A. Pour la plaignante

[4] Mme Punko a témoigné sous serment pour son compte en décrivant les événements qui l'ont incitée à déposer la plainte contre la CEUDA. Elle travaille au gouvernement fédéral depuis 1991 et elle occupait un poste au Bureau des services fiscaux d'Edmonton en 2001. Au début de 2001, elle a répondu à un avis d'affectation de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) au Programme de remboursement aux visiteurs. Étant donné que le texte de l'avis revêt une certaine importance ici, j'ai jugé bon de le reproduire dans sa quasi totalité (pièce U-1) :

[Traduction]

AFFECATION/DÉTACHEMENT INTÉRIMAIRE

Classification : CR-04 (dotation anticipée)

Titre du poste : Commis aux douanes affecté(e) au Programme de remboursement aux visiteurs

Ministère ou organisme : Agence des douanes et du revenu du Canada

Emplacement : Edmonton (Alberta)

Organisme : Douanes

Traitement : 33 768 \$-36 449 \$ par année

Durée des fonctions : Indéterminée

Quand puis-je poser ma candidature? Au plus tard le 8 février 2001. [...]

Quelles sont les fonctions? Fournir de l'information aux visiteurs non résidents au sujet du Programme de remboursement aux visiteurs. Examiner et traiter les pièces justificatives accompagnant les demandes de rabais. Inspecter les marchandises en vue de leur exportation probable. [...]

Notes :

Conditions d'emploi :

Être disposé(e) à travailler par poste, notamment en début de matinée; accepter des affectations à l'intérieur du district; détenir un permis de conduire valide ou pouvoir se déplacer comme peut normalement le faire le titulaire d'un permis de conduire valide suivant les paramètres de la politique sur les voyages de l'ADRC.

[...]

[5] Mme Punko a témoigné qu'en lisant les mots « indéterminée » et « dotation anticipée » dans l'avis, elle avait cru comprendre qu'il s'agissait d'un poste de longue durée. Elle a participé à une entrevue à l'issue de laquelle le poste lui a été offert.

[6] Le poste de commis au Programme de remboursement aux visiteurs était situé à l'aéroport d'Edmonton, où Mme Punko est entrée en fonctions en mars 2001. Quelques jours après son arrivée, le 14 mars 2001, on lui a remis une lettre d'offre (pièce U-2) en vue d'une « nomination intérimaire » pour la période allant du 12 mars au 7 septembre 2001, qu'elle a acceptée le jour même. D'autres lettres d'offre ont suivi pour les périodes allant du 7 septembre au 30 novembre 2001 (pièce U-3), du 30 novembre 2001 au 18 janvier 2002 (pièce U-4) et du 18 janvier au 1^{er} mars 2002 (pièce U-5). À l'exclusion de l'offre pour la période du 30 novembre 2001 au 18 janvier 2002, qu'elle a acceptée de vive voix, toutes les autres ont été acceptées par écrit et portent sa signature. Mentionnons que l'affectation de Mme Punko au poste du Programme de remboursement aux visiteurs a pris fin le 1^{er} mars 2002.

[7] Dans le cadre de son témoignage, Mme Punko a déclaré que ses collègues du Programme de remboursement aux visiteurs à l'aéroport d'Edmonton et elle travaillaient dans un kiosque situé en centre de l'aéroport. L'horaire affiché était de 5 h à 21 h et les superviseurs avaient prévenu les employés qu'ils allaient être assujettis à un régime de postes à horaires variables. Mme Punko ne comprenait pas très bien de quoi il retournait au début, mais on a fini par lui expliquer que le travail faisait l'objet d'une « entente sur les postes à horaires variables » (EPHV), ce qui voulait dire que l'employeur pouvait leur attribuer des postes d'une plus longue durée pour un plus grand nombre de jours consécutifs de travail qu'il ne pourrait le faire en temps normal. Mme Punko a déclaré que les horaires furent effectivement modifiés un certain nombre de fois et qu'elle fut affectée à des postes de 10 à 12 heures pour des périodes qui incorporaient parfois des jours de repos habituels ou des congés fériés et au terme desquels elle pouvait avoir droit à plusieurs jours de congé consécutifs.

[8] Elle a mentionné qu'elle trouvait le travail très intéressant et qu'elle aimait travailler dans un environnement où il lui était possible d'aider les voyageurs en les faisant bénéficier d'un programme du gouvernement du Canada. Elle a dit que ses collègues et elle ont tôt fait de constater que rien n'avait été prévu pour assurer une présence au kiosque durant les repas et les autres pauses. Les employés hésitaient à prendre leurs repas au kiosque, ce qui leur causait des problèmes durant les plus longs postes de travail. Il était également difficile de se faire remplacer pour aller aux toilettes et les absences qui se prolongeaient au-delà de quelques minutes créaient des frictions avec les entreprises des alentours parce que les voyageurs se présentaient chez elles pour savoir quand le kiosque allait ouvrir. Elle a dit que son superviseur lui a conseillé de prendre ses repas à la fin de son poste de travail. Les agents des douanes et les autres titulaires de postes connexes ne remplaçaient pas les préposés au kiosque; en fait, elle avait cru comprendre que leur agent négociateur leur avait un jour dit que cela ne faisait pas partie de leurs fonctions.

[9] Il arrivait que des agents des douanes soient affectés au Programme de remboursement aux visiteurs. Mme Punko a déclaré que même s'ils accomplissaient alors les mêmes tâches que ses collègues CR-04 et elle, ils occupaient initialement des postes PM-02 qui ont ultérieurement été reclassifiés PM-03, si bien qu'ils étaient beaucoup mieux rémunérés. Elle a dit qu'ils ont reçu les mêmes documents de formation sur le processus de vérification (pièce A-2) et qu'ils exécutaient des fonctions désignées par le même code 495 (pièce A-1).

[10] En octobre 2001, il fut signalé à l'employeur que les employés ne pouvaient pas continuer d'être assujettis à un horaire de travail variable et qu'il était nécessaire de mettre en place un régime de postes de jour comme le prévoyait la convention collective conclue entre la CEUDA et l'ADRC. Mme Punko a dit comprendre que c'est la CEUDA qui a demandé ce changement ou, pour reprendre ses propos, qui [traduction] « l'a transformée en travailleuse de postes ».

[11] Il y a eu aussi en octobre 2001 un avis de dotation d'un poste de durée indéterminée au Programme de remboursement aux visiteurs à compter de mars 2002, dont les fonctions étaient similaires à celles de Mme Punko. Elle s'est alors adressée au Service des ressources humaines pour savoir si elle était obligée d'y poser sa candidature, car elle croyait comprendre qu'elle occupait déjà un poste de durée

indéterminée à dotation anticipée. La réponse fut qu'elle devait effectivement se présenter au concours, car elle n'occupait alors son poste qu'à titre intérimaire.

[12] Le nouveau poste de durée indéterminée à pourvoir comportait notamment comme exigence la réussite à un examen écrit; Mme Punko a été avisée qu'elle ne pouvait pas se dérober à cette exigence si elle voulait que sa candidature soit prise en considération. Elle a fait savoir à un agent du Service des ressources humaines qu'elle avait un problème de vision dont elle voulait qu'il soit tenu compte. L'agent lui a répondu qu'il en prenait bonne note. À son arrivée au centre d'examen, elle a signalé son problème et on lui a dit de se choisir un siège à un endroit qui était suffisamment éclairé. Mme Punko a affirmé que l'éclairage était inadéquat partout, mais elle a fait l'examen quand même. Elle a échoué l'examen et elle a dit que cette nouvelle l'a tellement bouleversée qu'elle a détruit l'avis.

[13] Elle a ensuite écrit au Service des ressources humaines, le 5 février 2002 (pièce A-13), pour obtenir des renseignements au sujet de son statut. C'est Mona Berry, directrice adjointe, Service des ressources humaines, qui lui a répondu, le 12 février 2002 (pièce U-6). Mme Berry écrivait qu'une erreur s'était glissée dans l'offre d'emploi initiale au Programme de remboursement aux visiteurs et que le poste de durée « indéterminée » était en réalité un poste de durée déterminée comme l'indiquait clairement l'en-tête de l'avis (« Affectation/détachement intérimaire »). Elle ajoutait ensuite ceci :

[Traduction]

[...]

Vous demandez comment il se fait que vous êtes passée du poste TLM-3001 de durée indéterminée que vous occupiez initialement au poste intérimaire ACT-2139. À ce propos, Barb Hoff-Morin vous a informées, Joyce Boettcher, votre représentante syndicale, et vous, que la lettre d'offre datée du 14 mars 2001 portait le numéro du processus de mutation latérale temporaire. En utilisant cette formule, la direction des Douanes visait à offrir uniquement des postes temporaires au moyen soit d'une nomination intérimaire, soit d'une mutation latérale temporaire. Comme vous étiez titulaire d'un poste CR-03, vous n'étiez donc admissible qu'à une nomination intérimaire. Les mutations latérales se font seulement entre des postes de niveau équivalent.

[...]

[14] Mme Berry a ensuite passé à l'avis de dotation des postes CR-04 de durée indéterminée qui avait été affiché en octobre 2001. Elle a écrit que cet avis faisait suite à une décision de la direction des Douanes de doter des postes de longue durée au Programme de remboursement aux visiteurs à l'aéroport. Elle a poursuivi en disant qu'elle avait fait enquête au sujet de la question des mesures d'adaptation à l'examen écrit et qu'on lui a donné l'assurance que l'administrateur de tests avait avisé Mme Punko, d'entrée de jeu, que :

[Traduction]

[...]

[...] il incombe au candidat qui éprouve des problèmes physiques ou psychologiques suffisamment graves pour compromettre ses résultats à l'examen d'en aviser l'administrateur de tests, à défaut de quoi il doit accepter les résultats obtenus et les contraintes connexes relatives à la reprise de l'examen.

[...]

[15] Mme Berry a indiqué qu'il s'agissait là d'une consigne courante qui est donnée avant la tenue des examens et qu'il incombait à Mme Punko de faire savoir à l'administrateur de tests qu'elle était incapable de faire l'examen. Elle a ensuite terminé en disant ceci :

[Traduction]

[...]

Je regrette que vous ayez le sentiment d'avoir été laissée pour compte par le Service des ressources humaines dans ce processus de sélection. Mon examen de la situation m'amène toutefois à conclure que je ne peux rien faire d'autre relativement à ce processus qui est maintenant clos. À l'avenir, si vous avez besoin de documents écrits en gros caractères ou d'autres mesures d'adaptation lors d'un examen, veuillez le faire savoir clairement aux jurys de sélection et aux conseillers en ressources humaines au moment où vous soumettez votre candidature et avant de vous présenter à un examen écrit.

[...]

[16] Les représentants de l'employeur ont donc considéré que Mme Punko occupait un poste temporaire, que son affectation prenait fin le 1^{er} mars 2002 et que sa

candidature n'avait pas été retenue pour le poste de durée indéterminée affiché en octobre 2001. Quand son affectation provisoire a pris fin le 1^{er} mars 2002, selon Mme Punko, l'employeur ne l'a pas aidée à se trouver un autre poste; elle a été obligée de faire elle-même des démarches pour obtenir un autre emploi, au Bureau des services fiscaux d'Edmonton, mais à un niveau inférieur à celui du poste qu'elle y occupait auparavant et du poste qu'elle occupait au Programme de remboursement aux visiteurs.

[17] Mme Punko a dit qu'elle s'est retrouvée dans un milieu de travail hostile au Bureau des services fiscaux d'Edmonton, ce qui l'a amenée à accepter un poste au Bureau des services fiscaux de Calgary en 2005, poste qu'elle occupait toujours au moment de l'audience.

[18] Elle a dit que peu de temps après son arrivée au Bureau des services fiscaux d'Edmonton, elle s'est adressée à un représentant du SEI, un élément de l'agent négociateur qui représentait les employés de ce bureau, pour donner suite à ses inquiétudes concernant les événements qui avaient entouré son affectation au Programme de remboursement aux visiteurs. Comme elle était représentée par un autre élément de l'agent négociateur lors de ces événements, le SEI l'a redirigée vers la CEUDA. Elle a dit qu'elle a initialement eu de la difficulté à joindre le président de la section locale, Steve Pellerin-Fowlie, et que celui-ci n'avait pas semblé comprendre ses préoccupations. Il l'avait dirigée vers un autre agent de la CEUDA et elle avait par la suite fait affaire avec une succession de représentants, sans jamais obtenir de réponse satisfaisante à ses questions. Elle avait le sentiment que personne ne la prenait au sérieux ou ne faisait d'efforts pour comprendre son problème. L'une de ses principales préoccupations, a-t-elle dit, était que personne ne voulait lui fournir de copie de l'EPHV à laquelle elle avait été assujettie à l'aéroport d'Edmonton.

[19] Mme Punko a fini par joindre des représentants de la CEUDA et leur a fait part de ses diverses préoccupations. Elle avait demandé à Brian Monahan, surintendant administratif, Opérations des douanes, si elle avait été rémunérée comme il se devait durant sa période d'emploi à l'aéroport. Dans une note de service datée du 7 mars 2002 (pièce U-14), produite en preuve durant le contre-interrogatoire de Mme Punko, M. Monahan lui avait fourni divers renseignements sur la façon dont sa rémunération avait été calculée.

[20] Parallèlement, un échange de courriels datés des 8 et 11 mars 2002 (pièce A-12) entre Mme Punko et Mme Karen Peitsch, l'une des représentantes de la CEUDA qui s'occupait de son dossier à ce moment-là, montre que la plaignante voulait aussi savoir pourquoi elle n'avait pas été nommée à un poste de durée indéterminée au Programme de remboursement aux visiteurs. Une autre représentante de la CEUDA, Christine Hill, déléguée syndicale en chef du bureau des services fiscaux, a accompagné Mme Punko à une réunion avec Mme Berry. Bien que Mme Punko n'en ait pas précisé la date, il semble que cette réunion aurait eu lieu avant le 9 mai 2002, quand Mme Hill a expédié un courriel de Mme Berry à Mme Punko. Dans son propre courriel (pièce U-9), Mme Hill indiquait qu'elle avait sollicité l'avis d'un conseiller technique au bureau principal de la CEUDA, qui lui avait dit ceci :

[Traduction]

[...]

• Le 14 mars 2001, vous avez signé et accepté une offre de nomination intérimaire qui indiquait clairement la durée (du 12 mars au 7 septembre 2001) de votre période d'intérim. En signant cette offre, vous avez accepté les conditions d'emploi connexes et les conditions propres aux affectations par intérim. Vous avez donc admis comprendre ce que supposait une telle affectation et quelles en étaient les modalités à ce moment-là.

• Vous avez accepté par écrit trois offres de nomination intérimaire. La CEUDA serait incapable de faire valoir que vous ne saviez pas que le poste intérimaire n'était pas un poste de durée déterminée.

[...]

[21] Mme Hill a poursuivi en disant qu'il existe un processus de recours pour contester les décisions en matière de dotation et que celles-ci ne peuvent faire l'objet d'un grief syndical. Elle a observé que Mme Punko ne s'est pas prévalu de ce processus les deux fois où elle aurait eu l'occasion de le faire et que Mme Berry aurait donc été justifiée de refuser de discuter de l'affaire. Mme Hill a exprimé l'avis qu'il pourrait être possible de présenter un grief pour contester certains aspects du processus ayant mené à la décision de ne pas nommer Mme Punko à un poste de durée indéterminée au niveau CR-04 au Bureau des services fiscaux d'Edmonton. Elle a signalé toutefois que l'employeur ne s'est jamais engagé à procéder de la sorte, que c'est seulement une solution que la CEUDA avait proposée pour régler le litige.

Mme Hill a terminé en faisant allusion aux questions de Mme Punko concernant la possibilité de réclamer un paiement rétroactif au titre de sa période d'emploi à l'aéroport et en lui proposant de vérifier où en sont les choses.

[22] Peu de temps après avoir reçu ce message, le 21 mai 2002, Mme Punko a déposé un grief (pièce U-10) dans lequel elle demandait d'être nommée à un poste CR-04 de durée indéterminée. Elle a déclaré qu'elle avait participé à une réunion avec Bill Reich, directeur, Services fiscaux d'Edmonton, en compagnie de Mme Peitsch, qui semblait intimidée par M. Reich, si bien que c'est elle qui était intervenue la plupart du temps pour son compte. Dans l'avis de rejet du grief, M. Reich observe notamment ce qui suit :

[Traduction]

[...]

En ce qui concerne le Programme de remboursement de la TPS aux visiteurs, il m'apparaît évident qu'il y avait deux processus en cours pour pourvoir le poste CR-04. [...] Malheureusement, la durée d'emploi indiquée [sur l'avis] est erronée. [...] Il est impossible de vous nommer à un poste CR-04 juste parce que vous croyiez que vous occupiez un poste CR-04 de durée indéterminée. À en juger par les discussions que j'ai eues avec un autre candidat, il est évident que les autres avaient clairement compris qu'il ne s'agissait pas de postes permanents. Il semblerait d'ailleurs qu'on en aurait discuté en votre présence.

[...]

[23] Mme Punko a été incapable de dire ce qu'il était advenu du grief par la suite. Elle ne croyait pas que la CEUDA avait entrepris quelque démarche pour le transmettre au palier suivant. Quand on lui a présenté, en contre-interrogatoire, un courriel de Mme Peitsch daté du 19 juin 2002 (pièce U-13) dans lequel celle-ci lui demandait si elle voulait que le grief soit transmis au palier suivant, elle a déclaré qu'elle ne se rappelait pas avoir reçu ce message en indiquant qu'elle n'avait pas facilement accès à un ordinateur pour vérifier ses messages électroniques au Bureau des services fiscaux d'Edmonton.

[24] Dans son témoignage, Mme Punko a dit que, parallèlement, elle avait continué de chercher à savoir comment sa rémunération avait été calculée durant sa période d'affectation au Programme de remboursement aux visiteurs. En contre-interrogatoire,

elle a admis avoir reçu une lettre, datée du 10 juin 2002, de M. Monahan (pièce U-15), dans laquelle il indiquait que l'employeur estimait l'avoir rémunérée correctement durant sa période d'emploi à l'aéroport d'Edmonton, sauf pour les heures indiquées dans sa note de service antérieure (pièce U-14). Il écrivait notamment ceci :

[Traduction]

[...]

En dépit de son caractère non officiel, c'était bien une EPHV qui était en place à l'aéroport d'Edmonton avant votre arrivée. L'horaire de travail a été expliqué à tous les CR qui sont venus travailler au kiosque et personne, à ce que nous sachions, n'a soulevé d'objection. L'indemnité d'heures supplémentaires que vous réclamez aurait en fait une incidence sur l'ensemble des heures de travail que vous avez accomplies et sur les jours de repos auxquels vous avez eu droit en sus des deux jours hebdomadaires.

[...]

[25] Le 18 juillet 2002 (pièce U-17), un grief a été déposé pour le compte de Mme Punko. Il était libellé comme suit : [traduction] « Je conteste la décision de l'employeur de ne pas me verser l'indemnité d'heures supplémentaires, de repas et de déplacement que je réclame. » Mme Punko a déclaré qu'elle avait reçu des documents et qu'elle s'était entretenue avec des représentants de la CEUDA au sujet du montant qui pourrait lui être payable au titre de son affectation au Programme de remboursement aux visiteurs. Elle avait assisté à quelques réunions entre des représentants de la CEUDA et de la direction, où elle avait compris que si la CEUDA plaidait pour qu'on lui paie une indemnité d'heures supplémentaires, l'employeur envisageait pour sa part de recouvrer certains montants au titre des jours de repos qui lui avaient été accordés. Elle savait que les représentants de la CEUDA et la direction s'employaient à calculer le montant qui pourrait lui être payable (ou qu'elle pourrait devoir à l'employeur) et qu'on avait même soumis les estimations à l'examen d'un tiers indépendant.

[26] Le grief a été à l'étude pendant une longue période, qui s'est prolongée au-delà du départ de Mme Punko pour Calgary en 2005. Elle a reçu une copie de la réponse de la direction au troisième palier de la procédure de règlement des griefs, datée du 18 août 2005 (pièce U-25), dans laquelle on peut lire ceci :

[Traduction]

[...]

Je crois comprendre que vous étiez assujettie à un régime de postes à horaires variables (EPHV) durant votre période d'emploi à l'aéroport international d'Edmonton jusqu'à ce qu'on me signale que ce régime était contraire aux dispositions de votre convention collective.

[...]

[27] Le document indiquait également que l'employeur a le droit de recouvrer le montant qui lui a été payé en trop. Mme Punko a dit qu'elle a reçu un chèque de 3 463,12 \$, mais qu'elle a décidé de ne pas l'encaisser tant qu'elle n'aurait pas reçu une réponse satisfaisante, à son point de vue, au grief. Peu de temps après son arrivée à Calgary, l'employeur l'a prévenue qu'il allait commencer à prélever — sur une courte période — des montants sur ses chèques de paie relativement au paiement en trop. Mme Punko a alors demandé l'aide des représentants du SEI à son lieu de travail, qui ont réussi à négocier un plus long échéancier de remboursement. Quoi qu'il en soit, après que la direction lui eut fait part de son intention de recouvrer le trop-payé, elle a été contrainte d'encaisser certains placements pour faire face à cette obligation.

[28] Mme Punko a aussi présenté une demande d'information en vertu de la législation sur l'accès à l'information et a obtenu des documents ayant trait à sa situation de travail, dont un courriel (pièce A-11) d'un représentant de la direction à un autre (avec copie conforme aux représentants de la CEUDA), dans lequel il est question d'abolir le régime de postes à horaires variables que l'employeur avait institué au Programme de remboursement aux visiteurs pour le remplacer par un régime de postes de jour. On peut y lire notamment ce qui suit :

[Traduction]

[...]

J'ai eu des discussions avec Peter Wilton (délégué syndical à l'exécutif de la CEUDA, Opérations du trafic voyageurs-AIE) jeudi dernier en après-midi et en soirée au sujet de l'horaire de travail projeté, ainsi qu'avec Donna Mikolajcyk (2^e V.-P. de la CEUDA en Alberta). Le syndicat veut que ces employés reviennent à un régime de postes de jour le plus rapidement possible, au plus tard le 25 février. Peter avait accepté qu'on maintienne les postes de 5 h et de 13 h jusqu'à la tenue de

consultations aux niveaux pertinents (ce qui, selon nous, était facilement réalisable avant la mise en place du nouvel horaire - au plus tard le 3 mars afin de satisfaire aux exigences de l'article 25.16 qui oblige l'employeur à donner un préavis de 15 jours au moins).

[...]

[Le passage souligné l'est dans l'original]

[29] Mme Punko en a conclu que c'était bien la CEUDA qui avait mis fin au régime de postes à horaires variables.

[30] Dans son témoignage, Mme Punko a décrit les effets que ce processus avait eus sur elle. La confusion au sujet de la nature du poste qu'elle occupait au Programme de remboursement aux visiteurs de même que le changement de régime de travail avaient été très éprouvants. Son retour au bureau des services fiscaux s'était fait dans un climat d'hostilité; on l'avait harcelée, a-t-elle dit, et empêchée d'accomplir son travail convenablement. Sa décision d'accepter un poste à Calgary n'avait pas été facile et lui avait occasionné de très nombreuses dépenses; le recouvrement du paiement en trop avait également eu une incidence sur sa situation financière. Elle avait été obligée de mettre en suspens certaines questions d'ordre juridique de nature personnelle et sa santé en avait été affectée. Tout au long des événements, ses rapports avec la CEUDA avaient été une source de contrariétés et de stress. Elle accusait d'ailleurs la CEUDA de l'avoir traitée de manière irrespectueuse, désinvolte et incompétente.

B. Pour la défenderesse

[31] La CEUDA a appelé deux témoins : Don Davoren, premier vice-président et président de la CEUDA pour l'Alberta, qui est intervenu dans le dossier à divers stades, et Laurel Randle, agente technique au bureau principal de la CEUDA à Ottawa. M. Davoren a déclaré que Mme Punko était initialement entrée en communication avec lui peu de temps avant son départ de l'aéroport d'Edmonton et son retour au bureau des services fiscaux. Ils avaient discuté de ses préoccupations au sujet du calcul de sa rémunération et du changement de régime de travail et il l'avait dirigée vers Mme Hill. Il s'est entretenu avec elle à nouveau quand le grief a été transmis au troisième palier de la procédure de règlement des griefs. Ils ont alors eu quelques discussions au sujet de l'approche à adopter. Il s'est rappelé qu'elle se demandait si Mme Hill l'avait bien représentée jusque-là et si la direction la traitait de manière équitable. Il lui a dit que la CEUDA comptait bien insister pour qu'on réexamine les heures de travail qu'elle avait

accomplies et la rémunération qui lui avait été payée pour s'assurer qu'elle avait été traitée de manière équitable. Il a aussi discuté longuement de la situation avec Mme Hill, qui a passé de nombreuses heures à analyser les feuilles de temps de Mme Punko pour créer une feuille de calcul électronique qui indiquerait avec exactitude combien Mme Punko avait été rémunérée pour les heures de travail qu'elle avait accomplies. Il s'agissait ensuite d'établir, à partir des heures de travail réelles, quelle aurait été la situation si elle avait été assujettie à un régime d'horaire de postes pendant toute la durée de sa période d'emploi à l'aéroport d'Edmonton.

[32] M. Davoren a déclaré que cette reconstitution était un processus très compliqué qui soulevait un certain nombre de questions – au sujet notamment des jours de repos et des pauses-repas – qu'il était nécessaire de résoudre. Il a dit qu'il a été souvent en contact avec Mme Hill durant ce processus et qu'il a aussi communiqué assez régulièrement avec Mme Punko pour obtenir son avis sur les calculs qu'on lui soumettait. À un moment donné, par exemple, elle a voulu savoir si les retenues à la source qui avaient été effectuées à l'époque avaient été prises en compte. M. Davoren et Mme Hill ont aussi sollicité l'avis de Mme Randle, à qui on avait assigné ce dossier.

[33] Parallèlement, la direction effectuait aussi ses propres calculs et répondait aux questions de la CEUDA. Selon les premières estimations de l'employeur, le montant qui avait été payé en trop à Mme Punko était supérieur au montant qui lui était payable; il se trouve que Mme Hill avait prévenu Mme Punko, dès septembre 2002, dans un courriel (pièce U-21), dont le texte est reproduit en partie ci-après, que c'était un risque auquel elle s'exposait en présentant un grief :

[Traduction]

[...]

1. Le risque auquel vous vous exposez en définitive en poursuivant votre grief est de ne pas obtenir gain de cause et d'être obligée de rembourser un montant déterminé qui pourrait atteindre 4 300 \$. Vous n'auriez d'autre choix que de rembourser ce paiement en trop car tout ce que le syndicat pourrait faire pour vous c'est négocier le montant qui sera retenu sur chacun de vos chèques de paie.

[...]

[34] M. Davoren a admis que le processus avait pris beaucoup de temps en raison de la complexité des enjeux et du fait que les parties avaient eu de la difficulté à

s'entendre sur le montant payable à Mme Punko. Même après que la CEUDA et l'employeur eurent acquis la conviction que leurs calculs étaient exacts, Mme Punko a continué de maintenir des réserves à ce sujet. M. Davoren a dit que si la CEUDA et l'employeur avaient fini par convenir que le montant payable était supérieur à celui du trop-payé, on ne savait toujours pas comment ce montant allait être payé. Il a dit qu'il s'est employé à convaincre les instances locales et régionales d'émettre un chèque du montant net à Mme Punko. La réponse fut que c'était impossible car le système automatisé de comptabilité (SAC) ne pouvait accepter que deux transactions, l'une pour l'émission du chèque au titre des heures supplémentaires et l'autre pour le recouvrement du paiement en trop. À cause des particularités du système, il était nécessaire d'imputer les paiements faits à Mme Punko à des périodes fictives de sa période d'emploi, en l'occurrence des « congés non rémunérés » (même si Mme Punko avait travaillé ces jours-là), de manière à ne pas la pénaliser sur les plans de l'impôt et des avantages sociaux. M. Davoren a dit que la CEUDA avait obtenu la garantie que ce n'était rien d'autre qu'une « transaction sur papier » qui n'aurait aucune conséquence sur la pension ou les autres avantages sociaux de Mme Punko; cela n'avait aucunement pour but de modifier ses dossiers d'emploi, contrairement à ce qu'elle prétendait.

[35] Au bout du compte, M. Davoren a dit que la CEUDA a bien été obligée d'admettre qu'il n'y avait pas moyen d'émettre un chèque du montant net à Mme Punko et que les particularités du SAC faisaient en sorte qu'on devait lui payer un montant et en recouvrer un autre. Il a conseillé à Mme Punko d'utiliser l'argent du chèque attendu pour rembourser intégralement le paiement en trop, mais elle en a décidé autrement car elle continuait d'avoir des réserves au sujet du montant de ce chèque.

[36] En contre-interrogatoire, M. Davoren a nié qu'il avait conseillé à Mme Punko de ne pas s'installer à Calgary ou qu'il avait essayé de l'en empêcher. Il a déclaré qu'il lui avait dit qu'il n'y avait pas de représentant de la CEUDA à son nouveau lieu de travail à Calgary de manière à la préparer à l'éventualité de nouveaux retards dans l'étude du grief.

[37] Mme Randle a témoigné qu'elle occupait le poste d'agente technique à la CEUDA depuis 2002. Avant d'accéder à ces fonctions, elle travaillait comme agente des douanes et avait participé à la négociation d'un certain nombre d'EPHV. Elle a dit que les EPHV vont à l'encontre des dispositions de la convention collective et qu'elles nécessitent donc des négociations entre l'agent négociateur et la direction. C'est parfois l'employeur qui demande à signer une telle entente afin de disposer d'une plus grande marge de manœuvre pour établir les horaires des employés dans certaines situations inhabituelles; d'autre fois, la demande provient des employés eux-mêmes car les plus longues périodes de travail s'accompagnent aussi de plus longues périodes de repos. Cela dit, l'employeur ne peut pas mettre en place un régime de postes à horaires variables sans avoir conclu une entente à cet égard avec l'agent négociateur.

[38] Les représentants de la CEUDA qui pilotaient les dossiers de grief de Mme Punko ont commencé très tôt à solliciter les conseils de Mme Randle. Elle ne se rappelait pas qui est entré en communication avec elle en premier, mais elle se souvenait d'avoir consulté quelques jugements sur des questions connexes. Elle a dit avoir soulevé la question de la tardivité des griefs, car au moment où on avait fait appel à son aide, elle avait cru comprendre que Mme Punko était de retour au bureau des services fiscaux. Or, elle craignait que le délai de 25 jours pour la présentation des griefs était déjà expiré.

[39] Concernant la question de savoir si Mme Punko aurait dû être nommée à un poste de durée indéterminée comme elle le prétendait dans son grief, Mme Randle dit avoir demandé si la CEUDA était fondée de contester une question de dotation, car l'employeur avait toujours refusé d'inclure les questions de dotation dans la convention collective malgré les pressions exercées par l'agent négociateur.

[40] Au sujet du grief relatif à l'indemnité d'heures supplémentaires, Mme Randle a déclaré qu'elle intervenait généralement très peu dans les dossiers avant qu'ils soient rendus au quatrième palier de la procédure de règlement des griefs, où elle prenait souvent la relève, mais qu'il en était allé autrement dans ce cas-ci. M. Davoren et Mme Hill avaient dès le début sollicité ses conseils sur un certain nombre de questions, et Mme Hill lui avait systématiquement fait parvenir des copies de ses feuilles de calcul électroniques afin d'obtenir son avis.

[41] En décembre 2004, Mme Punko lui a écrit pour savoir, notamment, si la réponse de la direction au troisième palier de la procédure de règlement des griefs (pièce A-20)

avait été reçue. Mme Randle a alors posé la question à M. Davoren et Mme Hill dans un courriel daté du 12 janvier 2005 (pièce U-26); elle leur demandait aussi de lui transmettre le dossier pour qu'elle établisse le plan d'action à suivre. Le 26 janvier 2005, elle a écrit à Mme Punko (pièce U-27) pour lui conseiller de présenter une demande d'accès à l'information. Au cours des mois suivants, elle a eu de nombreux échanges avec Mme Punko, généralement par courriel, dont une nouvelle demande, datée du 19 janvier 2005, pour savoir si la réponse de l'employeur au troisième palier avait été reçue, et la réponse négative de Mme Randle (pièce U-33).

[42] Dans une lettre datée du 2 août 2005, reproduite en partie ci-après, Mme Punko a fait savoir à Ron Moran, président national de la CEUDA (pièce U-34), qu'elle ne voulait plus être représentée par l'agent négociateur :

[Traduction]

[...]

Les représentants syndicaux de la CEUDA n'ont pas négocié de bonne foi, ni respecté les conditions, ni appliqué les dispositions de la convention collective, ni renvoyé mon grief à l'arbitrage. Ils m'ont imposé une peine pécuniaire sous la forme d'un recouvrement de trop-payé qui m'oblige à payer un montant erroné. La mesure de recouvrement est attribuable au fait que le syndicat n'a pas respecté les conditions de la convention collective ni la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Je demande que ma plainte soit confiée à un avocat en droit du travail en pratique privée. Je veux que la CEUDA cesse de s'occuper de mon grief et m'expédie toutes les copies de mon dossier syndical.

Pour avoir manqué à son devoir de représentation et ne pas avoir calculé correctement les montants que je réclame dans mon grief, la CEUDA doit assumer tous les frais juridiques et autres que j'ai été contrainte d'engager afin d'obtenir de l'aide extérieure pour en arriver à un règlement de mon grief.

[...]

[43] Dans sa réponse datée du 3 août 2005 (pièce U-35), M. Moran a observé que c'est à la Commission et non pas à la CEUDA que les plaintes de manquement au devoir de représentation doivent être présentées. Il a ajouté qu'il n'est pas d'usage à la CEUDA de

confier des dossiers à des avocats en pratique privée et a terminé en demandant à Mme Punko de confirmer qu'elle voulait que la CEUDA se retire [traduction] « complètement de ses dossiers de grief connexes ».

[44] Dans une autre lettre datée du 12 août 2005 (pièce U-36), Mme Punko a indiqué qu'elle a reçu copie de la réponse de l'employeur au troisième palier de la procédure de règlement des griefs et qu'elle voulait que la CEUDA transmette le grief au quatrième palier. Il se dégage clairement de cette lettre que Mme Punko n'accepte toujours pas le règlement auquel la CEUDA en est arrivée :

[Traduction]

[...]

*J'ai reçu du bureau de la région des Prairies la réponse de l'employeur au troisième palier de la procédure de règlement des griefs. Comme je l'ai déjà dit et continuerai de le dire, après tout ce temps nous en sommes encore à la case départ car, comme je l'ai toujours fait remarquer, le problème ce sont les heures de travail que j'ai accomplies et la façon dont j'ai été obligée de m'acquitter de mes fonctions pour satisfaire aux exigences opérationnelles. Le **SYNDICAT** n'avait pas de raison **de convenir avec L'EMPLOYEUR** que j'étais seulement une **travailleuse DE POSTE**. Le fait est que j'étais assujettie à un régime de postes à horaires variables selon les documents que j'ai reçus du surintendant; je pourrais aisément convaincre des collègues d'en faire autant pour dire qu'ils étaient assujettis à ce régime. Je n'admets pas que Don Davoren m'ait conseillé de rembourser le paiement en trop et qu'à titre de représentant, il n'ait pas fait montre de solidarité en faisant mettre un terme aux mesures de recouvrement instituées par le Service des ressources humaines d'Edmonton alors que la question de ma rémunération n'a toujours pas été réglée. Voilà que je dois rembourser un montant de 479,71 \$, ce qui me cause des difficultés financières car le recouvrement se fera obligatoirement sur des périodes de paie consécutives, du 10 août 2005 (Don Davoren m'a téléphoné pour me dire que le RECOUVREMENT du trop-payé avait commencé) jusqu'en décembre 2004. Don Davoren me dit de payer le montant au complet au Service des ressources humaines alors qu'on y a inclus des retenues à la source en double, que le calcul de la rémunération est truffé d'erreurs et qu'on a consigné une partie de mes jours de travail passés comme des congés non rémunérés, ce qui, je le répète, constitue une pratique inéquitable. J'ai été laissée à moi-même dans ce dossier car le syndicat m'a abandonnée à mon sort et a*

refusé de défendre ma cause en ce qui concerne le recouvrement du paiement en trop.

[...]

[Le passage souligné l'est dans l'original]

[45] La réponse de la direction au troisième palier de la procédure de règlement, datée du 2 août 2005 (pièce U-25), correspondait, au dire de M. Davoren, à l'entente qui était intervenue entre l'employeur et la CEUDA au sujet de l'indemnité d'heures supplémentaires payable à Mme Punko; c'est pourquoi il y était indiqué que le grief était « accueilli ». Le grief en question contenait aussi une demande de remboursement des frais de déplacement de Mme Punko car son travail l'obligeait à faire le trajet aller-retour à l'aéroport d'Edmonton, qui était situé à bonne distance de son domicile; cette question n'a toutefois pas été résolue dans le cadre du règlement intervenu au sujet des heures supplémentaires.

[46] Le 16 août 2005, Mme Randle a envoyé un courriel à Mme Punko (pièce U-38) pour l'aviser que son grief avait été transmis au quatrième palier de la procédure de règlement des griefs et pour obtenir certains renseignements. À la suite d'autres échanges avec Mme Punko, Mme Randle a eu une réunion avec un représentant de la direction, en octobre 2005, pour discuter du grief. Après avoir obtenu des renseignements supplémentaires de Mme Randle au sujet des frais de déplacement de Mme Punko, la direction a répondu, le 15 novembre 2005 (pièce U-42), qu'elle refusait d'accorder des mesures correctrices en sus de celles contenues dans la réponse au troisième palier.

[47] Dans les cas où une peine pécuniaire est imposée, il est possible de renvoyer le grief à l'arbitrage après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure de règlement des griefs; c'est donc un recours que Mme Randle a envisagé. Elle a transmis le grief à l'AFPC pour le faire examiner par un analyste de l'arbitrage des griefs. Le 24 janvier 2006, Nathalie St. Louis de l'AFPC lui a fait savoir (pièce U-43) qu'il avait été décidé de ne pas porter le grief à l'arbitrage sur la base d'une interprétation de l'article 32 de la convention collective et parce qu'on avait conclu que l'employeur n'avait pas demandé à Mme Punko de faire des voyages d'affaire en dehors de sa zone d'affectation. Elle soulevait également la question de la tardivité du grief et du fait que l'employeur avait accepté de proroger le délai de présentation afin que le grief puisse être instruit.

[48] À la réception de cette réponse, Mme Punko a demandé à l'AFPC de revenir sur sa décision de ne pas porter le grief à l'arbitrage. En dépit du caractère inusité de la requête, l'AFPC a accepté de demander une prorogation du délai pour porter le grief à l'arbitrage de manière à pouvoir réexaminer son dossier. Dans une lettre datée du 7 mars 2006 (pièce U-44), dont Mme Punko a reçu copie, Jacquie de Aguayo, coordonnatrice, Section de la représentation, Direction de la négociation collective, à l'AFPC, a informé Mme Randle qu'il avait été décidé, après examen du dossier, de confirmer la décision précédente de ne pas porter le grief à l'arbitrage.

[49] Mme Randle a témoigné au sujet d'un certain nombre d'entretiens qu'elle avait eus avec Mme Punko, dont un concernant la « parité salariale », pour reprendre les termes de la plaignante. Celle-ci se demandait en effet si son poste CR-04 à l'aéroport d'Edmonton n'aurait pas dû être classifié dans le groupe et au niveau PM-02. À ce sujet, elle faisait valoir les mêmes arguments en partie que ceux qu'elle a invoqués à l'audience, à savoir que les fonctions que ses collègues et elle accomplissaient étaient décrites en partie dans le guide de formation qui s'appliquait aussi aux agents des douanes et que certaines des tâches mentionnées dans la description de travail portaient le même numéro de code que celles des agents des douanes. Mme Randle a dit qu'elle a expliqué à Mme Punko que le fait que les agents des douanes et les préposés au Programme de remboursement aux visiteurs accomplissaient des tâches identiques ne signifiait pas pour autant qu'ils occupaient des postes équivalents; les agents des douanes sont affectés par roulement à diverses tâches et il se peut que certaines recoupent celles d'autres postes. Mme Randle a dit qu'elle s'est efforcée de faire comprendre à Mme Punko qu'il existait très peu de recours pour contester des décisions en matière de dotation et que le fait qu'elle ne s'était pas prévalué du principal recours qui s'offrait à elle □ le processus de rétroaction personnelle □ limitait les possibilités d'action de la CEUDA.

[50] Mme Randle a aussi dit que Mme Punko ne semblait pas faire la distinction entre le litige concernant la classification de son poste et celui concernant l'abolition du régime de postes à horaires variables. Elle a essayé de lui faire comprendre qu'il s'agissait de deux questions tout à fait différentes et que, grâce aux mesures correctrices que la CEUDA avait obtenues pour son compte, elle se trouvait à retirer un avantage net de l'abolition du régime de postes à horaires variables. Quand le grief est arrivé au dernier palier de la procédure de règlement des griefs, il était acquis dans l'esprit de Mme Randle que la question de la rémunération avait été examinée sous

tous ses angles et que les mesures correctrices obtenues étaient aussi avantageuses que possible pour Mme Punko; la seule question qui restait donc à régler était celle des frais de déplacement, une affaire relativement mineure.

[51] Au sujet d'une autre question soulevée par Mme Punko, Mme Randle a déclaré qu'elle s'était efforcée de lui faire comprendre que la décision d'imputer une partie de l'indemnité d'heures supplémentaires à des « congés non rémunérés » pour composer avec les particularités du SAC visait simplement à ce que le système produise un chèque au montant voulu et non pas à [traduction] « modifier ses dossiers d'emploi », pour reprendre les propos de Mme Punko. Mme Randle avait également essayé de lui expliquer qu'il ne servait à rien de transmettre le grief au quatrième palier de la procédure avant d'avoir reçu la réponse au troisième palier car l'employeur leur aurait tout simplement retourné le grief.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour la plaignante

[52] L'argumentation de Mme Punko reposait essentiellement sur la prémisse que la CEUDA avait l'obligation de défendre ses intérêts de manière équitable et qu'elle ne s'est pas acquittée de cette responsabilité. Elle a énuméré les diverses lacunes qu'elle a relevées à cet égard, dont le manque patent de respect de la CEUDA à son endroit, son refus de répondre clairement et rapidement à ses questions, de défendre sa cause avec vigueur et de tenir compte de ses préoccupations et son incompétence à régler ses griefs de façon satisfaisante.

[53] Elle a imputé une partie de ses problèmes à la décision d'abolir le régime de postes à horaires variables auquel elle était assujettie à l'aéroport d'Edmonton en déclarant que c'est l'agent négociateur qui a provoqué ce changement, sans se soucier des conséquences pour les employés comme elle. Il s'ensuit qu'elle a été obligée d'engager un long processus pour faire vérifier le calcul de sa rémunération, processus que l'agent négociateur n'a pas su mener avec compétence. Elle a avancé que la CEUDA n'a rien fait pour la soustraire au recouvrement du trop-payé établi par l'employeur et pour l'aider à se trouver un autre emploi équivalent. Ces manquements ont eu des conséquences désastreuses pour elle sur les plans financier, émotionnel, psychologique et personnel.

[54] Elle a soutenu que le rôle de l'agent négociateur est de veiller à ce que l'employeur ne prenne pas de décision qui la pénalise, telle que celle concernant la question de savoir s'il y avait lieu de la nommer à un poste de durée indéterminée au Programme de remboursement aux visiteurs, et de l'aider à obtenir toute l'information dont elle a besoin lorsqu'elle ne peut l'obtenir par approches personnelles.

B. Pour la défenderesse

[55] Pour le compte de la CEUDA, Krista Devine a fait valoir que le critère de base que l'agent négociateur doit respecter en matière de représentation de ses membres est celui qui est énoncé dans *Gilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon*, [1984] 1 R.C.S. 509, où la Cour suprême analyse l'évolution du devoir de représentation équitable dans la common law et les textes législatifs, puis résume ses conclusions comme suit :

[...]

De la jurisprudence et de la doctrine consultées se dégagent les principes suivants, en ce qui touche le devoir de représentation d'un syndicat relativement à un grief :

1. Le pouvoir exclusif reconnu à un syndicat d'agir à titre de porte-parole des employés faisant partie d'une unité de négociation comporte en contrepartie l'obligation de la part du syndicat d'une juste représentation de tous les salariés compris dans l'unité.

2. Lorsque, comme en l'espèce et comme c'est généralement le cas, le droit de porter un grief à l'arbitrage est réservé au syndicat, le salarié n'a pas un droit absolu à l'arbitrage et le syndicat jouit d'une discrétion appréciable.

3. Cette discrétion doit être exercée de bonne foi, de façon objective et honnête, après une étude sérieuse du grief et du dossier, tout en tenant compte de l'importance du grief et des conséquences pour le salarié, d'une part, et des intérêts légitimes du syndicat d'autre part.

4. La décision du syndicat ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire, ni abusive.

5. La représentation par le syndicat doit être juste, réelle et non pas seulement apparente, faite avec intégrité et compétence, sans négligence grave ou majeure, et sans hostilité envers le salarié.

[...]

[56] Mme Devine m'a renvoyé également aux observations suivantes de la Commission dans *Cloutier et Rioux c. Turmel et Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2003 CRTFP 12, au paragr. 18 :

[18] Les plaignants voudraient dicter à leur agent négociateur le moment de la rencontre entre eux et leur agent négociateur en vue de préparer l'audition de leur plainte ainsi que le temps consacré à la rencontre. J'estime qu'il appartient à leur syndicat de décider du moment et du temps consacré à leur dossier. Je comprends les plaignants de vouloir que toute l'attention possible soit donnée à leur affaire. Toutefois, il revient à l'agent négociateur de décider des moyens (personnes, temps, argent) pour les représenter [...]

[Les passages soulignés le sont dans l'original]

[57] Mme Devine a ajouté que la Commission a reconnu qu'il incombe à l'agent négociateur de décider quel traitement les griefs doivent se mériter et qu'une latitude appréciable doit lui être accordée pour apprécier les divers éléments du dossier avant d'en arriver à sa décision. Dans *Nowen et al. c. UCCO-SACC-CSN*, 2003 CRTFP 98, la Commission a déclaré ce qui suit, au paragr. 68 :

[68] Les agents négociateurs et leurs représentants disposent d'une grande marge de manœuvre lorsqu'il s'agit de régler les griefs (Richard et Alliance de la Fonction publique du Canada, 2000 CRTFP 61 et Lipscomb et Alliance de la Fonction publique du Canada, 2000 CRTFP 66. Dans Trade Union Law in Canada (MacNeil, Lynk et Engelmann), ce principe est résumé de la façon suivante :

[Traduction]

Un syndicat qui se penche vraiment sur un grief après avoir fait une enquête exhaustive et conclut qu'il ne devrait pas être porté à l'arbitrage parce qu'il estime n'avoir guère de chances de succès s'est acquitté de ses obligations, même si une commission aurait pu arriver à une autre conclusion.
[paragr. 7.480]

[58] Mme Devine a avancé que le critère établi par la jurisprudence eu égard au devoir de représentation équitable fait obligation à l'agent négociateur de représenter ses membres de manière consciencieuse et diligente, mais il ne lui fait pas obligation

de satisfaire à tous leurs désirs ou d'accorder à leur cause toute l'attention à laquelle ils estiment avoir droit.

[59] Quoi qu'il en soit, il se dégage de la preuve que la CEUDA n'a pas ménagé ses efforts pour représenter Mme Punko. Mme Devine a résumé la preuve produite relative aux échanges entre la plaignante et les représentants de la CEUDA et a dit que, contrairement à ce que prétend Mme Punko, il en ressort que l'agent négociateur a consacré beaucoup de temps et de ressources à son dossier, qu'il a poursuivi des griefs pour son compte même quand il soupçonnait que les questions n'étaient pas arbitrables et qu'il a réussi à lui obtenir une indemnité en dépit des questions de tardivité et d'arbitrabilité qui se sont posées.

IV. Motifs

[60] Dans *Gagnon*, la Cour suprême du Canada a indiqué que les tribunaux considèrent le devoir de représentation équitable comme le corollaire logique d'un régime législatif qui confère aux agents négociateurs accrédités des pouvoirs exclusifs de représentation pour le compte de leurs membres. Autrement dit, la législation concentre entre les mains des agents négociateurs le pouvoir de négociation des employés individuels, qui perdent ainsi le droit de négocier directement avec leurs employeurs. Comme ils doivent s'en remettre à leurs représentants syndicaux pour faire valoir leurs droits en matière de conditions de travail, les tribunaux ont conclu que les syndicats avaient l'obligation de représenter tous les employés de manière impartiale et consciencieuse.

[61] Il existe de multiples définitions du devoir de représentation équitable; celle tirée de *Gagnon* qui est reproduite ci-dessus est souvent citée dans la jurisprudence canadienne. On en trouve une autre dans un jugement rendu aux États-Unis sur une question identique dans *Vaca v. Sipes*, 386 U.S. 171, à la page 190 :

[Traduction]

[...]

Pour qu'il y ait manquement au devoir de représentation équitable prévu par la loi, il est essentiel que le syndicat ait agi de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'endroit d'un de ses membres.

[...]

[62] Dans *Rayonier Canada (B.C.) Ltd. and International Woodworkers of America, Local 1-217 v. Ross Anderson*, [1975] 2 Can LRBR 196, la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a observé que c'est la définition du devoir de représentation énoncée dans *Sipes* qui a été incorporée dans la loi sur les négociations collectives en Colombie-Britannique; précisons au passage que c'est le même libellé qui se trouve à l'article 187 de la *Loi*, la disposition qui nous concerne en l'espèce. Dans *Rayonier*, la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a expliqué plus en détail ce que signifie cette notion, aux p. 201 et 202 :

[Traduction]

[...]

[...] *Le syndicat ne doit pas agir de mauvaise foi en se montrant hostile, en prenant des mesures de représailles pour des raisons de principe ou en faisant preuve de malhonnêteté. Il doit éviter de prendre, à l'endroit de certains employés, des mesures discriminatoires ou inéquitables fondées sur la race et le sexe (lesquelles sont frappées d'interdiction par le Code des droits de la personne) ou le simple favoritisme. Enfin, le syndicat ne doit pas agir de manière arbitraire en rejetant négligemment les intérêts de l'un des employés. Il doit au contraire examiner rationnellement les problèmes qui lui sont soumis et en arriver à une décision réfléchie quand à la suite à donner au dossier après avoir pris en considération les divers éléments divergents applicables.*

[...]

[63] L'interprétation de ce critère procède du principe que si l'agent négociateur est investi d'une responsabilité à l'égard de chacun des employés de l'unité de négociation, il a aussi le devoir de représenter tous les employés de l'unité collectivement. À cette fin, l'agent négociateur doit être capable de concilier les intérêts de tous les membres de l'unité, de décider comment les ressources seront réparties pour en arriver à divers résultats et de faire des évaluations pragmatiques des questions qui devraient être transmises à l'employeur. On ne peut exiger qu'il laisse tout tomber pour défendre la cause d'un unique employé ou qu'il s'engage à ce que chacune de ses décisions s'accorde avec les souhaits des employés; on peut juste exiger qu'il examine les questions qui lui sont soumises par les employés individuels de manière équitable et consciencieuse. Dans une décision récente, en l'occurrence *Bahniuk c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 13, la Commission a observé ce qui suit :

[...]

[69] [...] le devoir de représentation équitable n'exige pas que l'agent négociateur agisse sous la direction de membres individuels quand il détermine quels griefs poursuivre, quand négocier des prolongations de délai et quels griefs régler. Enfin, un membre individuel d'un agent négociateur a le droit à une représentation, mais ce n'est pas un droit absolu ou illimité. Cela ne signifie pas, par exemple, que le membre peut insister que l'agent négociateur lui assure un représentant chaque fois qu'il le veut. Pourvu que l'agent négociateur n'agisse pas de façon arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi quand il exerce son jugement à cet égard, il est en droit de distribuer les ressources limitées de l'organisation d'une manière raisonnée.

[...]

[64] En l'occurrence, Mme Punko a allégué que l'agent négociateur s'est rendu coupable de graves manquements à son devoir de représentation équitable. Elle a prétendu qu'il n'a pas pris ses préoccupations au sérieux, qu'il lui a manqué de respect, qu'il n'a pas répondu à ses questions et qu'il n'en a pas assez fait pour résoudre les questions complexes qu'elle avait soulevées. Elle les a tenu responsables de la modification de son horaire de travail au Programme de remboursement aux visiteurs et a avancé qu'ils n'ont pas défendu avec suffisamment de vigueur sa prétention selon laquelle on aurait dû la nommer à un poste de durée indéterminée. Ce sont là de graves allégations.

[65] Grâce notamment au miracle de la technologie moderne, j'ai devant moi un grand nombre de documents qui me permettent de faire la lumière sur les échanges qu'il y a eus entre Mme Punko et les représentants de la CEUDA, et qui, pour la plupart, ont pris la forme d'une correspondance électronique. J'ai également entendu les témoignages de Mme Punko et des représentants de l'agent négociateur. Après avoir examiné l'ensemble de cette preuve, j'en suis arrivée à la conclusion qu'elle ne corrobore pas la prétention de Mme Punko voulant que l'agent négociateur ait manqué à son devoir de représentation équitable.

[66] Selon Mme Punko, c'est un peu avant ou après son départ de l'aéroport d'Edmonton et son retour au bureau des services fiscaux, au début de mars 2002, qu'elle a entrepris des démarches pour joindre un représentant syndical. Après avoir été dirigée vers la CEUDA, qui était mieux en mesure de venir à son aide □ rien ne

permet de savoir combien de temps ont pris ses démarches initiales auprès du SEI □ elle a dit avoir fait affaire avec une succession de représentants de la CEUDA qui se sont montrés peu intéressés par ses problèmes et qui ont longtemps tardé à faire quoi que ce soit pour son compte. Cela ne concorde pas avec les courriels que j'ai devant moi et qui montrent que, dès le 8 mars, soit une semaine après son départ de l'aéroport, son dossier avait été confié à Mme Peitsch, laquelle lui avait répondu en date du 11 mars.

[67] Mme Punko a avoué elle-même que ses questions portaient sur une multitude de sujets et qu'elles étaient assez compliquées. Mme Hill, une autre représentante qui est intervenue dans le dossier de Mme Punko, trouvait apparemment les questions si difficiles qu'elle a demandé l'aide d'une agente technique de la CEUDA; en date du 2 mai 2002, elle avait reçu une réponse à ses questions, qu'elle a communiquée à Mme Punko.

[68] À ce stade-là, comme l'employeur n'avait pas encore répondu à toutes les questions que Mme Punko avait soulevées au sujet de son admissibilité à une indemnité d'heures supplémentaires, la principale question que la CEUDA s'employait à régler était celle de savoir si la plaignante pouvait prétendre à une nomination pour une période indéterminée. Le règlement auquel s'attendait idéalement Mme Punko était d'être nommée à un poste CR-04 de durée indéterminée au Programme de remboursement aux visiteurs (même si elle continuait de prétendre qu'il s'agissait d'un poste PM-02 ou PM-03). Elle a toutefois discuté avec Mme Berry de la possibilité d'être nommée à un poste CR-04 à un autre lieu de travail.

[69] L'AFPC et la CEUDA estimaient pour leur part que divers facteurs limitaient à maints égards leur capacité de proposer une solution avantageuse pour Mme Punko. L'employeur défendait — et défend toujours — la thèse qu'il s'agissait strictement d'une question de dotation, qui ne pouvait pas être résolue dans le cadre de la procédure de règlement des griefs prévue par la convention collective. Il admettait qu'une malencontreuse erreur s'était glissée dans l'avis d'affectation auquel Mme Punko avait répondu tout en se disant d'avis que cela ne lui ouvrait pas droit à une nomination pour une période indéterminée. Il estimait aussi que sa signature sur les diverses offres successives de renouvellement de sa nomination intérimaire attestait qu'elle comprenait quelle était la véritable nature du poste. Au demeurant, elle avait échoué dans sa tentative pour être nommée au poste de durée indéterminée

quand le concours s'était ouvert et elle s'était abstenue de déposer une plainte relativement aux mesures d'adaptation dont elle avait bénéficié lors de l'examen écrit.

[70] Mme Punko a aussi négligé de se prévaloir du processus de recours relativement à la dotation de son poste de durée déterminée et du poste de durée indéterminée, le seul recours qui s'offrait à elle au dire de l'employeur. À en juger par son témoignage, il est manifeste qu'elle croyait que les avis qui étaient affichés relativement au processus de recours s'adressaient aux autres employés qui voulaient contester sa nomination aux postes de durée déterminée. Elle ne comprenait pas qu'ils lui offraient l'occasion de faire valoir ses propres doléances au sujet des nominations pour une période déterminée ou de la nomination d'autres candidats aux postes de durée indéterminée. Quoi qu'il en soit, le fait que l'employeur défendait la thèse que le processus de recours était le seul moyen dont disposait Mme Punko pour contester les décisions en matière de dotation limitait la marge de manœuvre de ses représentants pour établir un plan d'action pour son compte.

[71] Les représentants de la CEUDA se demandaient également s'il n'était pas trop tard pour déposer un grief, en supposant que cette solution soit retenue. Le délai de 25 jours prévu par la convention collective était très certainement expiré et rien ne leur permettait de croire qu'il y avait moyen de contourner cet obstacle.

[72] En dépit des doutes qu'elle nourrissait quant à la possibilité d'une issue favorable, la CEUDA a néanmoins déposé un grief, le 21 mai 2002, concernant la question de la nomination en demandant que Mme Punko soit nommée à un poste CR-04 de durée indéterminée, sans préciser à quel endroit. La question de la tardivité du grief ne l'a pas non plus empêchée de soulever les questions de fond concernant la nomination, au deuxième palier de la procédure de règlement des griefs à tout le moins, et d'obtenir des réponses. Après avoir pris connaissance de la réponse de la direction en date du 10 juin, Mme Peitsch a demandé à Mme Punko si elle souhaitait que le grief soit transmis au palier suivant, mais elle n'aurait apparemment pas reçu de réponse. Mme Punko a dit ne pas avoir reçu le courriel en question, ce qu'elle attribue au fait qu'elle n'avait pas toujours accès à un ordinateur à son lieu de travail pour vérifier ses messages électroniques. Or, elle n'a jamais indiqué à la CEUDA qu'elle voulait qu'on communique avec elle par un autre moyen et, compte tenu du fait que Mme Punko et les représentants de la CEUDA ont échangé de nombreux courriels avant et après cette date, il n'était pas déraisonnable de la part de la CEUDA de tenir pour

acquis que c'était un bon moyen de communication et de conclure que Mme Punko ne voulait pas porter son grief au palier suivant. Quoi qu'il en soit, le grief en est resté là.

[73] Il y avait parallèlement des discussions en cours au sujet du calcul de la rémunération et, le 21 juin 2002, la CEUDA a déposé un grief pour le compte de Mme Punko à ce sujet. Les représentants de la CEUDA savaient dès le départ qu'en insistant pour obtenir une indemnité d'heures supplémentaires, ils couraient le risque que l'employeur exige du même coup le remboursement de certaines sommes. Ils ont d'ailleurs prévenu la plaignante de cette éventualité en septembre 2002, alors qu'ils se préparaient à discuter du grief avec l'employeur au premier palier de la procédure, et ils ont également attiré son attention sur le fait que le grief pouvait être considéré comme tardif.

[74] Le syndicat et l'employeur ont tôt fait de constater que la tâche de reconstituer la période d'emploi de Mme Punko sur la base d'un horaire de postes de jour plutôt que d'un régime de postes à horaires variables n'allait pas être de tout repos. Durant ce processus, les représentants de la CEUDA ont consacré beaucoup d'énergie à s'assurer que les renseignements dont ils disposaient étaient exacts et que leurs calculs des montants payables à Mme Punko étaient aussi complets que possible. Ils ont fait appel à maintes reprises à l'expertise de Mme Randle en plus de consulter fréquemment Mme Punko et de tenir compte de son point de vue dans les positions qu'ils ont présentées à l'employeur; ils ont également examiné les propositions reçues de l'employeur et insisté pour soumettre la situation à l'examen d'un tiers indépendant; ils ont finalement réussi à obtenir un gain monétaire net pour Mme Punko. Le processus fut compliqué et tortueux et il fallut plusieurs années avant que la CEUDA et l'employeur s'entendent finalement pour dire qu'ils avaient brossé le tableau le plus fidèle possible de la situation de Mme Punko durant son année d'affectation au Programme de remboursement aux visiteurs.

[75] Il ne fait aucun doute que l'un des éléments qui a compliqué ce dossier est l'idée fixe de Mme Punko que c'est la CEUDA qui était à l'origine de l'abolition de l'EPHV à laquelle elle était assujettie et qui l'avait dès lors exposée au risque que l'employeur veuille recouvrer des montants. La CEUDA a réfuté cette allégation. Il est impossible de savoir qui a attiré l'attention de l'employeur sur le fait qu'il n'existait pas d'EPHV □ et rien ne prouve que ce soit initialement la CEUDA □ mais dès lors que ce fait fut établi, l'employeur et la CEUDA ont bien été obligés de mettre en place le régime prévu par la

convention collective. Dans son témoignage, Mme Punko a indiqué que l'une des choses qui l'avait contrariée dans la conduite des représentants de la CEUDA c'est le fait qu'ils ont refusé de lui fournir une copie de l'EPHV. Il ressort toutefois de la preuve des témoins de la défenderesse que cette entente n'existait pas et qu'il était dès lors impossible de lui en fournir une copie. J'accepte la preuve de la défenderesse selon laquelle ils se sont efforcé d'expliquer cela à Mme Punko tandis qu'ils s'employaient à négocier le règlement du grief.

[76] Il est indéniable que le grief relatif à l'indemnité réclamée pour la période d'affectation au Programme de remboursement aux visiteurs a pris beaucoup plus de temps à régler que d'habitude en raison, entre autres choses, du nombre de variables et de la complexité de l'information relative à la question. Il fallait déterminer comment chaque heure de travail accomplie devait être catégorisée, dans quelle mesure les jours de repos et les jours fériés devaient être pris en considération, en quoi les calculs pouvaient avoir une incidence sur les avantages sociaux et les obligations fiscales de la plaignante et quel montant avait été payé en trop et devait donc être recouvré par l'employeur. Pour obtenir réponse à ces questions, les représentants de la CEUDA, surtout Mme Hill, ont effectué de nombreuses recherches et analysé quantité de données pour acquérir une bonne maîtrise des éléments essentiels du dossier, et ont consulté Mme Randle et Mme Punko. Ils ont échangé plusieurs versions successives des documents avec les représentants de l'employeur et fait analyser les données par un tiers qui n'avait pas participé aux premiers calculs. Des changements furent proposés à toutes les étapes du processus ou presque, dans certains cas par Mme Punko elle-même, et il fallut en tenir compte. Même après que les calculs eurent été acceptés, les représentants de la CEUDA continuèrent leurs démarches pour obtenir réponse à certaines questions, dont celles de savoir s'il était possible d'émettre un chèque du montant net et si le recouvrement du trop-payé, tel qu'il était consigné dans le système, pouvait avoir des conséquences sur la pension ou les avantages sociaux de Mme Punko, avant de donner leur accord au règlement définitif du grief.

[77] Ce fut un long processus, mais on ne peut pas dire que cela soit attribuable à la négligence des représentants de la CEUDA ou à des retards déraisonnables de leur part. Ils n'ont peut-être pas été aussi à l'écoute des besoins de Mme Punko que celle-ci l'aurait souhaité, mais il faut se rappeler que M. Davoren, Mme Peitsch et Mme Hill étaient des représentants élus volontaires, qui occupaient chacun un emploi et qui

avaient de plus des obligations envers les autres membres. Rien ne prouve qu'ils ont manqué de rigueur dans la défense de la cause de Mme Punko ou qu'ils n'ont pas tenu compte de l'importance que les questions revêtaient à ses yeux.

[78] En définitive, partie d'une position où elle s'interrogeait sur la solidité des arguments qu'elle pouvait faire valoir pour le compte de Mme Punko et sur la possibilité que le grief soit tardif, la CEUDA a réussi à convaincre l'employeur de se pencher sur le fond du grief et de faire abstraction de la question de sa tardivité et à obtenir un règlement qui représentait un gain monétaire net important pour Mme Punko. Même après en être arrivés à une entente avec l'employeur sur le montant de l'indemnité d'heures supplémentaires, ils ont analysé la possibilité de renvoyer le dossier des frais de déplacement à l'arbitrage. Les membres du personnel de l'organisme d'attache, l'AFPC, ont même accepté de se pencher sur le dossier une seconde fois à l'insistance de Mme Punko.

[79] Mme Punko a décrit de façon saisissante à l'audience à quel point toute cette affaire avait été dévastatrice pour elle. Elle s'était portée candidate au poste de commis au Programme de remboursement aux visiteurs au printemps de 2001 dans l'optique d'un changement de carrière et avec l'espoir d'obtenir un poste permanent dans un nouveau lieu de travail. L'erreur commise par l'employeur dans l'avis initial en indiquant que c'était un poste de durée indéterminée alors que ce n'était pas le cas, a déclenché une succession d'événements qui ont eu de très graves conséquences pour elle. Au bout du compte, elle n'a pas obtenu de poste permanent au Programme, ce qui l'a obligée à réintégrer un poste qui lui plaisait moins au bureau des services fiscaux. Déçue de ce poste et de divers aspects de son milieu de travail, elle s'est dit qu'il valait mieux partir pour Calgary, où elle travaillait toujours au moment de l'audience. Parallèlement, elle avait engagé une procédure de grief qu'elle trouvait très éprouvante. Elle impute une bonne partie de ses déboires en premier lieu à l'intervention présumée de la CEUDA pour faire abolir le régime de postes qui avait été établi pour elle et en deuxième lieu au fait que ses représentants n'ont pas défendu sa cause avec vigueur.

[80] Il faut comprendre la déception, le stress et la frustration qui empoisonnent la vie de Mme Punko depuis qu'elle a décidé de postuler le poste au Programme de remboursement aux visiteurs. Je ne suis toutefois pas convaincue que la CEUDA doit être tenue responsable des déceptions qu'elle a accumulées au fil des mois. Des aspects importants de la situation — à savoir le fait que les questions de dotation

débordent le cadre de la convention collective, que Mme Punko a accepté plusieurs nominations successives pour une période déterminée, qu'elle ne s'est pas prévalu du processus de recours en place, qu'elle n'a pas donné suite à l'affaire des mesures d'adaptation lors de l'examen d'aptitude pour le poste de durée indéterminée, que les griefs étaient apparemment tardifs, que l'employeur avait instauré un régime de postes qu'il n'avait pas le droit de mettre en place, qu'elle faisait face à une mesure de recouvrement tout en recevant un chèque du montant convenu au titre des heures supplémentaires parce que le SAC de l'employeur ne permettait pas de faire autrement — ont considérablement limité la capacité de la CEUDA de défendre sa cause. Tout en étant conscients depuis le début d'une bonne partie de ces contraintes, ses représentants ont déposé des griefs afin d'en arriver à un règlement avec l'employeur et ils ont obtenu un certain succès à tout le moins sur la question de l'indemnisation de ses heures de travail à l'aéroport d'Edmonton.

[81] Il semble y avoir eu des problèmes de communication entre Mme Punko et les représentants de la CEUDA. Compte tenu de la preuve dont je dispose, je suis toutefois certaine que la CEUDA s'est généralement acquittée de ses responsabilités à son endroit de manière diligente et professionnelle. Mme Punko allègue que les représentants l'ont tenue presque totalement à l'écart; or, les courriels que j'ai devant moi montrent que ce n'est pas le cas et que M. Davoren, Mme Peitsch, Mme Hill, Mme Randle et d'autres se sont efforcés de la tenir au courant de l'état d'avancement de ses griefs et des stratégies qu'ils envisageaient et de répondre à ses questions. Quand elle s'est plainte qu'elle avait de la difficulté à composer avec certains représentants, ils ont fait des efforts évidents pour lui trouver quelqu'un avec qui les relations seraient plus faciles; Mme Randle, pour donner cet exemple, est intervenue dans le dossier plus tôt qu'elle ne le fait généralement et a donné à la plaignante beaucoup de rétroaction et de conseils. On ne peut pas dire que les représentants de la CEUDA ont traité Mme Punko de manière inéquitable ou qu'ils ont agi de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi, le critère défini par la loi pour établir qu'il y a eu manquement au devoir de représentation équitable. Bien que cette affaire soit certainement regrettable, je ne suis pas convaincue que la CEUDA a manqué à ses obligations à l'endroit de Mme Punko.

[82] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

Ordonnance

[83] La plainte est rejetée.

Le 28 mai 2007.

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

**Beth Bilson,
commissaire**