

Date : 20090812

Dossier : 561-02-358

Référence : 2009 CRTFP 96

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



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

MITCHEL R. CUNNINGHAM

plaignant

et

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

défendeurs

Répertorié

*Cunningham c. Service correctionnel du Canada et Union of Canadian Correctional
Officers - Syndicat des agents correctionnels du Canada - CSN*

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 : [Michel Paquette, commissaire](#)

Pour le plaignant : [Lui-même](#)

Pour les défendeurs : [Mark Sullivan, Service correctionnel du Canada](#)
[Jessie Caron, Union of Canadian Correctional Officers -](#)
[Syndicat des agents correctionnels du Canada - CSN](#)

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés le 24 décembre 2008, les 6, 22 et 27 janvier, 10, 11, 18 et 27 février et
le 23 mars 2009.
(Traduction de la CRTFP)

Plainte devant la Commission

[1] Le 14 novembre 2008, Mitchel R. Cunningham, le fonctionnaire s'estimant lésé (le « fonctionnaire »), a déposé une plainte devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission ») en vertu de l'alinéa 190(1)g) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)* contre l'Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des agents correctionnels du Canada - CSN (UCCO). Le 15 décembre 2008, il a ajouté le Service correctionnel du Canada (SCC) comme défendeur en vertu des alinéas 190(1)e) et 190(3)b) et c).

[2] Le 24 décembre 2008, le représentant de SCC a demandé au plaignant de fournir des précisions à propos des allégations contenues dans la plainte, car il n'arrivait pas à comprendre en quoi SCC avait contrevenu à la *LRTFP*.

[3] En réponse à la demande du représentant de SCC, le plaignant a fourni des photocopies de documents ayant trait aux événements survenus en 2005 et en 2006.

[4] Le 22 janvier 2009, le représentant de SCC a soulevé une objection à propos de la recevabilité de la plainte. Il a également indiqué que les allégations de violation de la *LRTFP* manquaient toujours de clarté.

[5] Le plaignant a répondu que sa plainte concernait sa démission de SCC le 23 septembre 2005.

[6] L'UCCO ayant égaré les photocopies reçues relativement à la plainte, ce n'est que le 18 février 2009 qu'elle a déposé sa réponse. L'UCCO a également soulevé une objection à propos de la recevabilité de la plainte. Il n'arrivait pas non plus à déterminer en quoi consistaient les violations de la *LRTFP*.

Faits non contestés

[7] Le plaignant a commencé à travailler comme agent correctionnel à l'établissement provincial Grande Cache au Manitoba en octobre 1988. En 1990, il a été victime d'un grave accident de véhicule motorisé lors duquel il a subi un traumatisme crânien et d'autres blessures dangereuses pour sa vie.

[8] En 1995, l'établissement Grande Cache est devenu un établissement fédéral. Le plaignant a continué d'y être employé comme agent correctionnel.

[9] En 2004, le SCC, qui s'inquiétait du comportement du plaignant, l'a affecté à un autre poste en attendant les résultats d'une évaluation médicale. Le 10 janvier 2005, le médecin du plaignant l'a déclaré apte à réintégrer son poste, mais SCC n'était pas satisfait. Il a demandé au médecin de révoir son opinion et l'a informé qu'il allait également demander une évaluation de l'aptitude au travail à Santé Canada. La demande d'évaluation accompagnée du consentement du plaignant a été envoyée à Santé Canada le 22 février 2005.

[10] Le 4 juillet 2005, le plaignant est parti en congé non rémunéré pour une période d'un an pour aller travailler dans des champs de pétrole.

[11] Le 23 septembre 2005, le plaignant a remis sa démission, qui prenait effet le 1^{er} octobre 2005. SCC l'a acceptée le jour même. Le plaignant a ensuite tenté de revenir sur sa décision, le 28 septembre 2005, mais SCC a refusé d'annuler sa démission, le 4 octobre 2005.

[12] Le 6 octobre 2005, Santé Canada a fourni un rapport à SCC indiquant que l'évaluation de l'aptitude au travail n'était pas concluante et que d'autres tests étaient nécessaires. Comme le plaignant avait démissionné, SCC n'a pas jugé bon d'exiger ces tests.

[13] Le plaignant a communiqué avec son agent négociateur, lequel a déposé un grief, le 20 octobre 2005, pour contester la décision de l'employeur de ne pas annuler la démission du plaignant.

[14] Le grief a été renvoyé à l'arbitrage. Les parties en sont arrivées à un règlement, avec l'aide d'un médiateur, le 8 novembre 2006. La Commission a fermé le dossier le 2 février 2007.

[15] Le 30 août 2007, le plaignant a déposé une plainte devant la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), dans laquelle il alléguait que les événements survenus entre février 2004 et novembre 2006, dont sa démission, constituaient de la discrimination fondée sur la déficience. La CCDP a rejeté la plainte le 11 septembre 2008 au motif que l'allégation relative à la démission avait été tranchée dans le cadre de la procédure de règlement des griefs et que le plaignant n'avait pas communiqué avec la CCDP dans les douze mois suivant la date à laquelle le prétendu acte de discrimination était survenu.

Résumé de l'argumentation

[16] Le représentant de SCC a défendu la position que la plainte n'avait pas été présentée dans le délai obligatoire de 90 jours prescrit par le paragraphe 190(2) de la *LRTFP*.

[17] Le plaignant a remis sa démission et a cessé d'être un employé de SCC le 1^{er} octobre 2005.

[18] En vertu du paragraphe 190(2) de la *LRTFP*, les plaintes visées à l'article 190 doivent être présentées à la Commission dans les 90 jours suivant la date à laquelle le plaignant a eu — ou aurait dû avoir — connaissance des circonstances ayant donné lieu à la plainte. La Commission a déterminé qu'elle n'avait pas le pouvoir de proroger ce délai; voir l'affaire *Castonguay c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 78.

[19] Il n'est toujours pas clair en quoi la plainte initiale de pratique déloyale et les précisions fournies ultérieurement par le plaignant constituent le fondement d'une plainte visée à l'article 190 de la *LRTFP*. S'il est une chose qui est parfaitement claire, par ailleurs, c'est que tous les incidents qui auraient donné lieu à la plainte de pratique déloyale sont survenus durant la période d'emploi du plaignant à SCC. Or cette période d'emploi s'est terminée 38 mois avant la présentation de la plainte. Au vu de ce qui précède et du délai de 90 jours prescrit par le paragraphe 190(2), SCC estime que la plainte est hors délai et qu'elle doit être rejetée sans tenir d'audience.

[20] Pour ce qui est du bien-fondé de la plainte, SCC avance que la plainte et les documents reçus ultérieurement du plaignant ne fournissent pas les précisions nécessaires pour que SCC puisse déterminer en quoi il aurait contrevenu à la *LRTFP*. Les détails fournis par le plaignant pour étayer sa plainte sont les suivants :

- il s'est fait imposer des amendes et a été puni à sept reprises par le directeur intérimaire de l'établissement Grande Cache;
- il a été affecté à un poste où il était le seul à avoir un horaire consistant en « cinq jours de travail consécutifs suivis de deux jours de repos »;
- la direction a refusé de lui accorder une mutation.

[21] SCC estime qu'aucune des allégations susmentionnées ne constitue une violation des articles 117, 157 ou 185 de la *LRTFP*.

[22] Toutes les doléances du plaignant à propos de son emploi à SCC ont été examinées dans le cadre de la procédure de règlement des griefs et de médiation. Le plaignant ne peut pas, après plus de deux ans, présenter une plainte de pratique déloyale en vertu de l'article 190 de la *LRTFP* pour faire trancher les mêmes questions (en presumant que c'est ce qu'il essaie de faire, mais c'est un point qui reste aussi nébuleux).

[23] Dans l'affaire *Exeter c. Association canadienne des employés professionnels*, 2009 CRTFP 14, le commissaire a examiné la question de la responsabilité du plaignant de fournir les détails nécessaires dans une plainte fondée sur l'article 190 de la *LRTFP*. Au paragraphe 13 de sa décision, le commissaire observe ceci :

[...]

Toute personne qui dépose une plainte a l'obligation de fournir les détails nécessaires pour établir à première vue en quoi les actes ou omissions reprochés contreviennent à une disposition particulière de la Loi. Si elle ne le fait pas, la Commission peut soit rejeter la plainte, soit supprimer de celle-ci les renvois aux dispositions de la Loi qui lui paraissent sans fondement à première vue.

[...]

[24] Au paragraphe 14 de la même décision, le commissaire ajoute ceci :

[...]

Le critère à remplir à cet égard n'est pas très contraignant. Une allégation est établie à première vue lorsque les faits allégués — et considérés comme avérés aux fins de la question préliminaire que je dois trancher ici — indiquent qu'il y a des motifs valables de croire que certaines dispositions de la loi n'ont pas été respectées.

[...]

[25] SCC a déclaré que le plaignant n'avait pas satisfait au critère fondamental élémentaire qui s'applique pour établir qu'il y a eu une violation de la *LRTFP*. Sa plainte doit dès lors être rejetée sans audience.

[26] Le représentant de l'UCCO soutient que même si le plaignant indique que sa plainte en vertu de l'article 190 découle de divers événements et qu'il précise les dates de ces événements, une chose est sûre : il n'a pas présenté sa plainte à la Commission dans le délai prescrit par la *LRTFP*.

[27] Sur la formule de plainte soumise à la Commission, le plaignant indique que c'est le 1^{er} octobre 2005 (c.-à-d. la date de prise d'effet de sa démission) qu'il a eu connaissance des circonstances ayant donné lieu à sa plainte. Or, dans sa plainte à la CCDP, il indique que les actes reprochés sont survenus durant la période allant du 12 février 2004 au 17 novembre 2006.

[28] Étant donné que le plaignant allègue que l'UCCO a agi de manière répréhensible, l'UCCO ne comprend pas comment la plainte peut être basée sur des événements qui sont survenus après le 8 novembre 2006. À cette date-là, le plaignant a conclu, avec l'aide de l'UCCO qui représentait ses intérêts dans une procédure de médiation légitime, une entente de principe avec SCC pour régler son grief de démission. Donc, si la présente plainte porte sur la manière dont l'agent négociateur a réglé ce grief, il faut se rendre à l'évidence : la plainte a été présentée 22 mois après l'expiration du délai prescrit par le paragraphe 190(2) de la *LRTFP*.

[29] Au vu de ce qui précède et des autres arguments avancés, l'UCCO estime que la plainte est hors délai. L'UCCO fait siens les arguments de SCC à propos de la recevabilité des plaintes hors délai. À cet égard, l'UCCO demande à la Commission de bien vouloir exercer le pouvoir qui lui est conféré par la *LRTFP* pour rejeter la présente plainte sans tenir d'audience.

[30] Les renseignements au dossier ne permettent pas à l'UCCO de bien comprendre quelles sont les violations qui sont à l'origine de la plainte fondée sur l'article 190 de la *LRTFP*, et encore moins de déterminer laquelle des parties (l'UCCO ou SCC) s'est rendue coupable de chaque violation.

[31] Sur la formule 16 de la CRTFP, le plaignant indique que trois dispositions de la *LRTFP* auraient été violées : l'article 117 (obligation de mettre en application une convention), l'article 157 (obligation de mettre en œuvre la décision arbitrale) et, en dernier lieu, les paragraphes 188*b*) ou *c*) (pratiques déloyales). L'UCCO avance qu'aucune de ces dispositions ne s'applique dans ce cas-ci, pour les raisons suivantes :

[Traduction]

Article 117 - Obligation de mettre en application une convention et article 157 - Obligation de mettre en œuvre une décision arbitrale.

Comme ces dispositions se rapportent au processus des négociations collectives et consacrent plutôt le caractère exécutoire des conventions collectives ou des décisions arbitrales, nous faisons bien humblement valoir qu'elles ne peuvent pas servir de fondement à une plainte contre le syndicat dans ce cas-ci. Le syndicat et l'employeur n'ont jamais prétendu que la convention collective - ou des aspects de celle-ci - ne s'appliquaient pas.

Paragraphe 188 b) ou c) - Pratiques déloyales

M. Cunningham renvoie également, dans sa plainte, au sous-alinéa 190(3)b)(ii) de la LRTFP. On ne peut que présumer que le plaignant est convaincu que le syndicat n'a pas statué sur une plainte ou un grief dans les six mois qui suivent la date à laquelle le plaignant a initialement présenté cette plainte ou ce grief. Or cette disposition renvoie expressément aux paragraphes 188b) ou c) de la LRTFP, qui portent sur les affaires internes des syndicats (tels que les expulsions, les suspensions ou les autres mesures disciplinaires que les syndicats peuvent imposer à leurs membres). Il s'ensuit que la plainte fondée sur cette disposition est totalement dénuée de pertinence. En fait, la seule disposition qui pourrait éventuellement s'appliquer dans l'affaire qui nous occupe - bien qu'elle n'ait jamais été expressément mentionnée - serait l'article 187 (représentation inéquitable par l'agent négociateur). Mais dans ce cas-là aussi, le syndicat estime qu'il n'a aucunement manqué à son devoir de représentation.

Article 187 - Représentation inéquitable

Au vu des faits présentés ci-dessus, nous demandons encore une fois à la Commission de rejeter la plainte. Rien dans la conduite du syndicat après la démission de M. Cunningham et tout au long de la procédure de règlement de son grief - jusqu'à la conclusion de l'accord de principe à l'issue de la procédure de médiation, le 8 novembre 2006 - n'indique que le syndicat a agi de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard du plaignant. Quand il a remis sa démission, le 23 septembre 2005, M. Cunningham n'a pas expliqué pourquoi il avait décidé de quitter son emploi. Quand il est revenu sur sa décision et qu'il a tenté de faire annuler sa démission, le syndicat s'est acquitté de son devoir de représentation de manière diligente et en cela, il est allé au-delà des obligations qui lui sont imposées par la loi. Le

syndicat n'a pas contrevenu à l'article 187 ni à aucune autre disposition de la LRTPF.

[32] Pour les motifs exposés ci-dessus, l'UCCO estime que la Commission doit rejeter la plainte fondée sur l'article 190 de la *LRTPF* sans tenir d'audience.

[33] En réponse à l'objection de SCC concernant la recevabilité de la plainte, le plaignant a fourni des copies de documents datant de 2004 et de 2005 et indiqué qu'il avait présenté sa plainte officielle le 23 septembre 2005, jour de sa démission.

[34] À propos de l'objection de SCC concernant le bien-fondé de sa plainte, le plaignant a fourni des copies d'autres documents du passé et fait valoir qu'on ne pouvait pas agir de manière discriminatoire envers un employé, ou le menacer, ou l'intimider ou lui imposer des restrictions de manière à l'empêcher d'exercer ses droits comme membre de l'agent négociateur. Il a décrit quelques-uns des aspects de la conduite de SCC qui sont considérés comme des pratiques déloyales :

- le fait de rabaisser et d'intimider les employés qui déposent un grief;
- le fait de menacer de retirer certains avantages aux employés qui ont déposé des griefs (à propos d'heures supplémentaires, notamment, ou d'un horaire consistant en « cinq jours de travail consécutifs suivis de deux jours de repos ») pour les convaincre de les retirer;
- le fait de prendre des mesures de représailles contre un employé pour avoir témoigné à une audience d'arbitrage.

[35] En réponse aux objections d'UCCO, le plaignant a produit les mêmes copies de documents que celles qu'il avait produites en réponse à l'objection de SCC; il a en outre fait valoir que les renseignements fournis par l'UCCO étaient incomplets. Il a soutenu que l'UCCO n'avait jamais avisé la CCDP et qu'il n'avait pas le droit de le harceler et d'agir de manière discriminatoire envers lui. Le fait est que le plaignant a soumis des preuves concrètes et que l'UCCO est demeuré les bras croisés le jour où il a remis sa démission, le 23 septembre 2005.

Motifs

[36] Le paragraphe 190(2) de la *LRTPF* indique très clairement le délai qui est accordé pour présenter une plainte :

190. (2) [...] *les plaintes [...] doivent être présentées dans les quatre vingt dix jours qui suivent la date à laquelle le plaignant a eu — ou, selon la Commission, aurait dû avoir — connaissance des mesures ou des circonstances y ayant donné lieu.*

[37] Le plaignant a présenté sa plainte le 10 novembre 2008. La plainte contient peu de détails, mais le plaignant indique au point 5 de la formule 16 que c'est le 1^{er} octobre 2005 qu'il a pris connaissance de l'action, de l'omission à la *LRTFP* ou de la situation ayant donné lieu à la plainte. Quand on l'a prié de fournir des précisions, il a indiqué que les circonstances ayant donné lieu à la plainte sont sa démission en 2005 et le refus de SCC d'annuler sa démission. Ces événements sont tous survenus 36 mois avant la date à laquelle le plaignant a déposé sa plainte. Le délai prescrit de 90 jours pour la présentation d'une plainte était alors expiré depuis longtemps. Il s'ensuit que je n'ai pas le pouvoir discrétionnaire de proroger ce délai, comme il est indiqué dans l'affaire *Castonguay*.

[38] Pour ce qui est de l'aspect de la plainte qui met en cause l'UCCO, le fait est que le plaignant a bénéficié de la représentation du syndicat jusqu'au 8 novembre 2006, date à laquelle il a accepté de régler son grief à l'issue d'une procédure de médiation légitime. Ce règlement est intervenu 24 mois avant la présentation de sa plainte. Je conclus que cet aspect de la plainte est aussi hors délai.

[39] Pour ces motifs, je rends l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante.)

Ordonnance

[40] La plainte est rejetée.

Le 12 août 2009.

Traduction de la CRTFP.

**Michel Paquette,
commissaire**