

Date: 20110808

Dossiers: 561-02-506 à 508, 511 et 512

Référence: 2011 CRTFP 101

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



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

**SUSAN BIALY, KENNETH MAYHEW, LAURIE JARVIS, NAUSHEEN KHAN ET
KAMALARANJINI MYLVAGANAM**

plaignants

et

DREW HEAVENS ET CONSEIL DU TRÉSOR

défendeurs

Répertorié
Bialy et al. c. Heavens et Conseil du Trésor

Affaire concernant des plaintes visées à l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : [Linda Gobeil, vice-présidente](#)

Pour les plaignants : [Eux-mêmes](#)

Pour les défendeurs : [Jeff Laviolette, Conseil du Trésor](#)

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés les 26 et 27 avril, le 13 mai et les 15 et 24 juin 2011.
(Traduction de la CRTFP)

I. Plaintes devant la Commission

[1] Les 4, 5 et 6 avril 2011, Susan Bialy, Kenneth Mayhew, Laurie Jarvis, Kamalaranjini Mylvaganam et Nausheen Khan (les « plaignants ») ont déposé des plaintes de pratiques déloyales de travail devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission ») contre Drew Heavens et le Conseil du Trésor (les « défendeurs ») en vertu de l'alinéa 190(1)g) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22 (la « nouvelle Loi »).

[2] Bien que chaque plaignant ait déposé une plainte distincte, le contenu de chaque plainte est sensiblement le même. De plus, dans sa correspondance avec la Commission en date du 4 avril 2011 et du 25 mai 2011, une des plaignantes, Mme Bialy, a indiqué que sa réponse était formulée au nom de tous les plaignants. La présente décision s'appliquera donc à tous les plaignants.

[3] Voici un résumé de la plainte de Mme Bialy :

[Traduction]

Ma plainte est faite en vertu de l'alinéa 190(1)g), et plus particulièrement du fait que l'employeur, le Conseil du Trésor, a fait preuve de pratiques déloyales de travail au sens de l'article 185, plus particulièrement l'alinéa 186(1)a) qui se lit comme suit :

186. (1) Il est interdit à l'employeur et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur :

a) de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des fonctionnaires par celle-ci;

DÉSISTEMENT

Ma plainte tient au fait que l'employeur soit intervenu dans la représentation des employés par une organisation syndicale en imposant des conditions au règlement proposé (pièce a) et au protocole d'entente qui exigeait que le syndicat retire les griefs concernant la protection salariale (pièce b) et permette que le protocole d'entente déclare de façon erronée que j'occupais le poste INTERIMAIRE. L'employeur a forcé mon syndicat à abandonner la protection salariale afin d'autoriser un règlement relativement aux griefs des APS-II en suspens depuis 15 ans. L'abandon de la protection salariale est en violation de mes droits en vertu de la convention collective.

II. Résumé de l'argumentation

A. Objection préliminaire

[4] Dans une lettre à la Commission en date du 26 avril 2011, les défendeurs ont nié toute violation de l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi* et ont de plus ajouté ce qui suit :

[Traduction]

[...]

L'employeur maintient que les agents du ministère des Ressources humaines et du développement des compétences (RHDCC) et l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) étaient en négociation depuis plus d'un an dans le but de régler plus de 1 200 griefs et plaintes diverses. Afin d'en arriver à une solution acceptable, les deux parties ont fait certaines concessions.

L'employeur fait respectueusement valoir que si la plaignante s'oppose à certains des compromis sur lesquels les parties se sont mises d'accord en principe, elle devrait présenter ses questions en litige à son agent négociateur qui la représente dans les discussions concernant ce règlement.

[...]

[5] Les défendeurs ont également demandé que le nom de M. Heavens soit retiré en tant que défendeur concernant les plaintes et ont terminé en demandant que les plaintes soient rejetées sans audience.

[6] Dans une correspondance ultérieure à la Commission en date du 27 avril 2011, les défendeurs ont contesté la compétence de la Commission pour entendre les plaintes en se fondant sur les faits suivants :

[Traduction]

[...]

L'employeur fait respectueusement valoir que les plaignants ne peuvent pas présenter une plainte en leur propre nom lorsque les interdictions concernant les droits de l'agent négociateur ne sont pas respectées par l'employeur. Seule l'AFPC ou toute autre personne qu'elle a nommée comme

représentante peut déposer une plainte en vertu de l'article 190 de la Loi alléguant une violation des interdictions citées à l'alinéa 186(1)a). Les employés peuvent déposer une plainte uniquement dans les cas où leurs droits ont été violés à l'égard des interdictions prévues au paragraphe 186(2) de la Loi [...]

[7] Conséquemment, les défendeurs ont soutenu que les plaignants n'avaient pas le droit de déposer leurs plaintes en vertu de l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi*. La Commission n'a donc pas la compétence nécessaire pour entendre ces plaintes.

[8] À l'appui de leur argumentation, les défendeurs m'ont renvoyée aux décisions de la Commission suivantes : *Cloutier c. Leclair*, 2006 CRTFP 5; *Dodier c. Conseil du Trésor (Emploi et Immigration Canada)*, dossier de la CRTFP 166-02-14640 (19851016); *Reekie c. Thomson*, dossier de la CRTFP 161-02-855 (19981222); *Feldsted et al. c. Conseil du Trésor du Canada et Service correctionnel du Canada*, dossiers de la CRTFP 161-02-944, 947 et 954 (19990429).

[9] Dans leur réfutation, présentée le 13 mai 2011, les plaignants ont signalé leur désaccord avec l'objection des défendeurs au sujet de la compétence de la Commission. Ils ont fait valoir que rien dans la nouvelle *Loi* n'empêche le droit de se plaindre en vertu de l'alinéa 186(1)a) à une organisation syndicale. Ils ont également fait valoir que, en vertu de l'article 190, la Commission a l'obligation d'examiner toute plainte, y compris une plainte déposée par un employé, et de faire enquête. De plus, ils ont fait valoir que la jurisprudence citée par les défendeurs se fondait sur l'ancienne *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35 (l'« ancienne *Loi* ») et que rien dans la nouvelle *Loi* n'interdisait les employés de déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)a). De plus, ils ont fait valoir que l'interprétation précédente de la Commission des dispositions de l'ancienne *Loi* était erronée et qu'elle ne devrait donc pas être utilisée par la Commission actuelle.

[10] Le 10 juin 2011, la Commission a informé les parties qu'elle était disposée à traiter de l'objection au sujet de sa compétence. Les parties ont été invitées à présenter des commentaires supplémentaires par le biais d'arguments écrits.

[11] Les parties ont également été informées qu'une décision serait rendue une fois que tous les arguments écrits auraient été reçus.

[12] Le 15 juin 2011, les défendeurs ont écrit à la Commission afin de réaffirmer leur position et d'ajouter qu'en 2007 la Commission avait rendu une décision en vertu de la nouvelle *Loi* dans *Laplante c. Conseil du Trésor (Industrie Canada et le Centre de recherches sur les communications)*, 2007 CRTFP 95, qui traitait du même sujet. (Note : la demande de contrôle judiciaire de cette décision devant la Cour fédérale a été retirée – dossier de la Cour n° T-1809-7.)

[13] Dans leurs arguments écrits du 24 juin 2011, les plaignants se sont dit en désaccord comme suit avec la jurisprudence citée par les défendeurs et ont renvoyé la Commission à l'article de leur convention collective qui traite de congé avec ou sans solde pour affaires syndicales :

[Traduction]

L'employeur a fait référence à différents cas et nous sommes d'avis que toutes les décisions des commissaires étaient fondées sur une interprétation erronée de la législation.

Nous soutenons que l'article 14 de notre convention collective démontre clairement qu'un employé peut faire une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)a) en son propre nom [...]

Article 14

*Congé payé ou non
pour affaires syndicales*

Plaintes déposées devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique en vertu du paragraphe 190(1) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

14.01 *Lorsque les nécessités du service le permettent, dans les cas de plaintes déposées devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique en vertu du paragraphe 190(1) de la LRTFP alléguant une infraction aux articles 157, 186(1)a), 186(1)b), 186(2)a)(i), 186(2)b), 187, 188(a) ou 189(1) de la LRTFP, l'employeur accorde un congé payé :*

a) à l'employé-e qui dépose une plainte en son propre nom devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique;

et

b) à l'employé-e qui agit pour le compte d'un employé-e ou syndicat qui dépose une plainte ou qui agit pour le compte de l'Alliance qui dépose une plainte.

[14] Finalement, je note que d'après la documentation soumise à la Commission, on ne conteste pas que les plaignants ne sont pas représentés par leur agent négociateur dans le cadre des présentes procédures; pas plus qu'ils n'ont reçu le mandat de leur agent négociateur pour déposer la présente plainte.

III. Motifs

[15] Après examen sérieux de toute la documentation écrite et de la jurisprudence présentées par les parties, j'ai décidé de rejeter les plaintes pour absence de compétence.

[16] À mon avis, seuls une organisation syndicale ou un représentant dûment nommé peut déposer une plainte pour violation des interdictions exposées à l'alinéa 186(1)a de la nouvelle *Loi*.

[17] Les plaintes se basent sur l'alinéa 190(1)g) de la nouvelle *Loi*, plus particulièrement sur l'article 185 et l'alinéa 186(1)a) qui se lisent comme suit :

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

[...]

g) l'employeur, l'organisation syndicale ou toute personne s'est livré à une pratique déloyale au sens de l'article 185.

[...]

185. *Dans la présente section « pratiques déloyales » s'entend de tout ce qui est interdit par les paragraphes 186(1) ou (2), les articles 187 ou 188 et le paragraphe 189(1).*

Pratiques déloyales — employeur

186. (1) *Il est interdit à l'employeur et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur :*

a) de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des fonctionnaires par celle-ci;

b) de faire des distinctions illicites à l'égard de toute organisation syndicale.

(2) Il est interdit à l'employeur, à la personne qui agit pour le compte de celui-ci et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, que ce dernier agisse ou non pour le compte de l'employeur :

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne donnée, ou encore de la suspendre, de la mettre en disponibilité, ou de faire à son égard des distinctions illicites en matière d'emploi, de salaire ou d'autres conditions d'emploi, de l'intimider, de la menacer ou de prendre d'autres mesures disciplinaires à son égard pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

(i) elle adhère à une organisation syndicale ou en est un dirigeant ou représentant - ou se propose de la faire ou de le devenir, ou incite une autre personne à le faire ou à le devenir - ou contribue à la formation ou à l'administration d'une telle organisation,

(ii) elle a participé, à titre de témoin ou autrement, à toute procédure prévue par la présente partie ou la partie 2, ou pourrait le faire,

(iv) elle a exercé tout droit prévu par la présente partie ou la partie 2;

b) d'imposer - ou de proposer d'imposer - à l'occasion d'une nomination ou relativement aux conditions d'emploi, une condition visant à empêcher le fonctionnaire ou la personne cherchant un emploi d'adhérer à une organisation syndicale ou d'exercer tout droit que lui accorde la présente partie ou la partie 2;

c) de chercher, notamment par intimidation, par menace de congédiement ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger une personne soit à s'abstenir ou à cesser d'adhérer à une organisation syndicale ou d'occuper un poste de dirigeant ou de représentant syndical, soit à s'abstenir :

(i) de participer, à titre de témoin ou autrement, à une procédure prévue par la présente partie ou la partie 2,

(ii) de révéler des renseignements qu'elle peut être requise de communiquer dans le cadre d'une procédure prévue par la présente partie ou la partie 2,

(iii) de présenter une demande ou de déposer une plainte sous le régime de la présente partie ou de déposer un grief sous le régime de la partie 2.

[...]

[18] À mon avis, lorsque le législateur a édicté les paragraphes 186(1) et (2) de la nouvelle *Loi*, il avait à l'esprit deux protections légales différentes et distinctes contre les pratiques déloyales de travail par les employeurs. La première était de protéger les intérêts des organisations syndicales et l'autre était de protéger les intérêts des employés individuels.

[19] Le but de l'interdiction énoncée à l'alinéa 186(1)*a*) de la nouvelle *Loi* est de protéger une « organisation syndicale » contre toute interférence par l'employeur. Cette interprétation est appuyée par l'alinéa 186(1)*b*) qui tout comme l'alinéa 186(1)*a*) fait référence à une « organisation syndicale » contrairement à une « personne » au paragraphe 186(2).

[20] En édictant le paragraphe 186(2), le législateur désirait également protéger les intérêts des employés en énumérant les gestes que les employeurs ne peuvent pas poser contre les employés et qui constituent des pratiques déloyales de travail. Cette liste est clairement destinée à la protection des personnes plutôt qu'à celle des organisations syndicales

[21] Un examen du paragraphe 191(3) de la nouvelle *Loi* vient appuyer, selon moi, cette distinction entre les paragraphes 186(1) et (2). Je partage le point de vue exprimé par la Commission dans *Quadrini c. Agence du revenu du Canada et Hillier*, 2008 CRTFP 37, au paragraphe 25 que, en 2005, en édictant la nouvelle *Loi* et particulièrement le paragraphe 191(3), le législateur essayait de créer des conditions équitables pour les employeurs et les employés qui devaient faire face à des situations telles que celles décrites au paragraphe 186(2). En reconnaissance de la vulnérabilité particulière des personnes aux prises avec des situations telles que celles énumérées au paragraphe 186(2), le législateur a décidé que le fardeau de la preuve qui incomberait normalement au plaignant reviendrait à l'employeur en vertu du paragraphe 191(3) qui se lit comme suit :

191(3) *La présentation par écrit, au titre du paragraphe 190(1), de toute plainte faisant état d'une contravention, par*

l'employeur ou la personne agissant pour son compte, du paragraphe 186(2), constitue une preuve de la contravention; il incombe dès lors à la partie qui nie celle-ci de prouver le contraire.

[22] Ainsi, en vertu du paragraphe 186(2), les employés bénéficient d'une présomption favorable, ce qui n'est pas le cas dans une situation où les alinéas 186(1)a) et b) s'appliquent et pour laquelle le législateur a probablement pensé que les organisations syndicales sont normalement mieux organisées et informées pour contrer les mesures prises par les employeurs. Aux alinéas 186(1)a) et b) il revient au plaignant de démontrer qu'il a été victime de pratique déloyale de travail, c.-à-d., l'organisation syndicale ou son représentant dûment autorisé.

[23] À l'appui de leur argument selon lequel les employés peuvent déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi*, les plaignants ont fait valoir que les changements à la législation apportés en 2005 ont également modifié leur capacité de déposer des plaintes de pratiques déloyales de travail contre l'employeur. Les plaignants comparent les articles 8, 9 et 23 de l'ancienne *Loi* à l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi* et concluent qu'en vertu de la nouvelle *Loi*, les employés peuvent également déposer des plaintes en vertu de l'alinéa 186(1)a). En terminant, les plaignants ont fait remarquer que nulle part dans la nouvelle *Loi*, il est interdit aux employés de déposer des plaintes en vertu de l'alinéa 186(1)a). L'article 8 de l'ancienne *Loi* se lit comme suit :

8. (1) Il est interdit à quiconque occupant un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur, de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale, ou d'intervenir dans la représentation des fonctionnaires par une telle organisation ou dans les affaires en général de celle-ci.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit :

a) de refuser d'employer ou de continuer à employer une personne, ou encore de faire des distinctions injustes fondées, en ce qui concerne l'emploi ou l'une quelconque des conditions d'emploi d'une personne, sur l'appartenance de celle-ci à une organisation syndicale ou sur l'exercice d'un droit que lui accorde la présente loi;

b) d'imposer - ou de proposer d'imposer -, à l'occasion d'une nomination ou d'un contrat de travail, une condition visant à empêcher un

fonctionnaire ou une personne cherchant un emploi d'adhérer à une organisation syndicale ou d'exercer un droit que lui accorde la présente loi;

c) de chercher, notamment par intimidation, par menace de destitution ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger un fonctionnaire :

(i) à adhérer - ou s'abstenir ou cesser d'adhérer - ou encore, sauf disposition contraire dans une convention collective, à continuer d'adhérer à une organisation syndicale,

(ii) à s'abstenir d'exercer tout autre droit que lui accorde la présente loi.

(3) Toute action ou omission à l'égard d'une personne occupant un poste de direction ou de confiance, ou proposée pour un tel poste, ne saurait constituer un manquement aux dispositions du paragraphe (2).

[24] L'article 9 de l'ancienne *Loi* se lit comme suit :

9. *(1) Sauf dans les conditions et cas prévus dans la présente loi, un règlement, une convention collective ou une décision arbitrale, il est interdit à une personne occupant un poste de direction ou de confiance, qu'elle agisse ou non pour le compte de l'employeur, de faire des distinctions injustes à l'égard d'une organisation syndicale.*

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher une personne occupant un poste de direction ou de confiance de recevoir les observations des représentants d'une organisation syndicale ou d'avoir des discussions avec eux.

[25] L'alinéa 23(1)a) de l'ancienne *Loi* se lit comme suit :

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

a) observé les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10 [...]

[26] Après avoir examiné les articles 8, 9 et 23 de l'ancienne *Loi*, je conclus que je ne suis pas d'accord avec les arguments de plaignants. Je suis d'avis que pour la cause qui nous concerne, les interdictions prescrites aux articles 8 et 9 de l'ancienne *Loi* sont les mêmes que celles des paragraphes 186(1) et (2) de la nouvelle *Loi*. Je ne suis pas

convaincue que l'article 190 et les paragraphes 186(1) et (2) de la nouvelle *Loi* mènent à des conclusions différentes lorsque vient le temps de décider qui est en qualité d'exercer une action en vertu de l'alinéa 186(1)a). Comme dans le cas de l'ancien régime, je suis d'avis que les droits prévus par la loi en vertu de l'alinéa 186(1)a) ont été promulgués par le législateur pour protéger les organisations syndicales et non les employés contre toute ingérence de l'employeur.

[27] La question à savoir si un employé peut déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi* a été tranchée de manière semblable dans *Laplante*. Dans cette décision, la Commission a maintenu l'objection des défendeurs voulant que les employés ne peuvent pas déposer des plaintes en vertu de l'alinéa 186(1)a) et ont rendu la décision suivante au paragraphe 72 :

72. D'autre part, une plainte relative à l'ingérence dans les affaires syndicales ne peut pas être déposée par la plaignante; seule une organisation syndicale ou une personne mandatée par elle peut le faire [...]

[28] À savoir sur la même question, si l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi* devrait être interprété différemment des articles 8 et 9 de l'ancienne *Loi*, la Commission a conclu comme suit au paragraphe 72 de *Laplante* :

[...] Je suis en accord avec la conclusion des décisions Reekie, Feldsted et Buchanan qui ont été citées par l'employeur relativement aux articles 8 et 9 de l'ancienne Loi. Comme les interdictions relatives à l'ingérence de l'employeur dans les affaires syndicales précisées dans la nouvelle Loi sont les mêmes que celles couvertes par les articles 8 et 9 de l'ancienne Loi, le raisonnement établi dans ces décisions s'applique au présent dossier.

[29] Je suis en accord avec les conclusions du commissaire dans *Laplante*.

[30] En terminant, je suis en désaccord avec l'argument des plaignants que l'article 14 de leur convention collective, qui touche les congés pour affaires syndicales appuie leur position qu'un employé peut déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)a) de la nouvelle *Loi*.

[31] À mon avis, la clause 14.01 de la convention collective des plaignants n'a pour seul but que de permettre à l'employeur d'accorder un congé à l'employé lorsque les nécessités du service le permettent dans les cas où l'employé doit se présenter devant la Commission à la suite du dépôt d'une plainte en vertu du paragraphe 190(1) de la

nouvelle *Loi*. La clause 14.01 fait partie de l'article 14 de la convention collective qui couvre l'octroi de congés par l'employeur dans différentes circonstances relatives aux affaires syndicales. Cette clause ne traite pas de la question à savoir si une personne a la qualité pour agir conformément à l'alinéa 186(1)*a*) de la nouvelle *Loi*, mais touche plutôt aux questions d'octroi de congés en différentes circonstances.

[32] Étant donné que j'ai conclu que seule une organisation syndicale peut déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)*a*) de la nouvelle *Loi*, il n'y a pas lieu de déterminer si le nom de M. Heavens devrait être retiré en tant que défendeur.

[33] Je n'ai pas la compétence pour entendre les plaintes, car les plaignants n'ont pas la qualité pour déposer des plaintes conformément à l'alinéa 186(1)*a*) de la nouvelle *Loi*.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

IV. Ordonnance

[35] Les plaintes sont rejetées.

Le 8 août 2011.

Traduction de la CRTFP

**Linda Gobeil,
vice-présidente**