

Date: 20140708

Dossiers: 561-34-595 et 627

Référence: 2014 CRTFP 71



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

Devant une formation de la
Commission des relations de
travail dans la fonction publique

ENTRE

DUNG TRAN

plaignante

et

INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défendeur

Répertorié

Tran c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada

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 : Steven B. Katkin, une formation de la Commission des relations de travail dans la fonction publique

Pour la plaignante : Elle-même

Pour le défendeur : Martin Ranger et Patrizia Campanella, avocats

Décision rendue sur la base d'arguments écrits déposés
les 23 novembre et 11 décembre 2012, les 21 mai, 26 et 28 juin, 18 juillet, 22 août,
12 et 30 septembre 2013 et le 2 juillet 2014.

I. Plaintes devant la Commission

[1] Le 31 octobre 2012, Dung Tran (la « plaignante »), alors au service de l'Agence du revenu du Canada (l'« employeur ») à titre de vérificatrice au groupe et au niveau AU-03, a déposé auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « Commission ») une première plainte contre l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (le « syndicat »). La plaignante a allégué que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en refusant de poursuivre une demande de contrôle judiciaire à la suite du rejet de sa candidature dans un processus de dotation de l'employeur (dossier de la CRTFP 561-34-595).

[2] La plaignante a déposé une deuxième plainte contre le syndicat le 29 mai 2013 (dossier de la CRTFP 561-34-627). La plaignante, qui réside dans la région de Québec (Québec), a allégué que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en ce qu'à l'occasion de l'audience d'un deuxième contrôle judiciaire tenue à Ottawa, le syndicat a refusé de payer ses frais de déplacement afin d'assister à l'audience.

[3] Les deux plaintes ont été déposées en vertu de l'alinéa 190(1)g) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « *LRTFP* »), qui se lit 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.

[4] L'article 185 de la *LRTFP* définit une pratique déloyale comme étant tout ce qui est interdit par les paragraphes 186(1) ou (2), les articles 187 ou 188, ou le paragraphe 189(1) de la *LRTFP*. La disposition de la *LRTFP* à laquelle renvoie l'article 185 s'appliquant plus pertinemment aux circonstances de la présente plainte est l'article 187, qui prévoit ce qui suit :

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.*

[5] Ces deux plaintes ont été réunies par la Commission.

II. Résumé de la preuve

A. Dossier de la CRTFP 561-34-595

[6] Les faits principaux qui ont donné lieu à cette plainte ne sont pas contestés. Je ne pourrais faire mieux que de reproduire le récit des faits par la Cour fédérale dans *Tran c. Canada Agence du Revenu*, 2011 CF 1010 (« *Tran 2011* »), comme suit :

[5] Le Programme de dotation de l'Agence prévoit qu'un « processus de sélection » est l'un des principaux mécanismes utilisés par l'Agence pour l'avancement et la nomination de ses employés. Ce processus de sélection est la méthode par laquelle des candidats peuvent exprimer leur intérêt pour un poste vacant et, par la suite, être évalués et s'ils se qualifient dans le répertoire, être considérés, puis nommés à ce poste.

[6] Dans le cadre du processus de sélection, Mme Tran, le 10 janvier 2010, a postulé des offres visant à combler trois postes au sein de l'Agence dans ses BSF dans la province de Québec au niveau Au-04[sic] soient :

- 1^{er} poste : vérificateur principal - impôt international,*
- 2^e poste : vérificateur principal - évitement fiscale, et*
- 3^e poste : vérificateur principale [sic]- dossiers importants.*

[7] Conformément à la Directive sur les recours en matière d'évaluation et de dotation (la Directive), pour chaque processus de sélection, un jury de sélection est constitué.

[8] La Directive prévoit que le processus de sélection comprend trois étapes principales :

- (1) étape des préalables : l'examen des candidatures en fonction des préalables énoncés à l'affiche du processus de sélection;*
- (2) étape d'évaluation : l'examen des candidatures par rapport aux qualifications et compétences requises par le processus de sélection;*
- (3) étape de placement : placement d'une ou de plusieurs personnes qualifiées fondé sur un ou plusieurs critères de placement énoncés à l'affiche du processus de sélection.*

[9] À l'étape des préalables, une candidature peut être présélectionnée ou rejetée par un jury en tenant compte des critères préalables exigés par le processus de sélection notamment :

- (1) la date limite pour présenter une demande,*
- (2) la zone de sélection,*
- (3) les exigences linguistiques,*
- (4) les études/la scolarité,*
- (5) l'attestation professionnelle,*
- (6) l'expérience recherchée.*

[10] Les 25, 26 et 28 janvier 2010, un jury décide, à l'étape de la qualification (examen des préalables), que Mme Tran n'avait pas l'expérience requise ce qui l'éliminait en tant que candidate aux trois postes postulés. Conformément à la Directive sur les recours, le 19 février 2010, Mme Tran demande au Président de chaque jury une reconsidération (rétroaction individuelle de la décision du jury). Début mars 2010, chaque Président refuse la demande de reconsidération formulée par Mme Tran.

[11] Suite aux refus de reconsidération, la demanderesse dépose les trois demandes de contrôle judiciaire suivantes à l'encontre de ces décisions :

- (1) le T-493-10 : celle du Président Michel Adam en date du 1^{er} mars 2010 concernant la fonction de vérificateur principal - impôt international,
- (2) le T-494-10 : celle du Président Mario Tremblay du 1^{er} mars 2010 concernant la fonction de vérificateur principal - évitement fiscal, et
- (3) le T-503-10 : celle du Président Trassi du 3 mars 2010 concernant la fonction de vérificateur principal - dossiers importants.

[Les passages en évidence le sont dans l'original]

[7] Le 30 avril 2010, un agent des relations du travail du syndicat, Frédéric Durso, a informé la plaignante par courriel que le syndicat avait reçu une opinion juridique de ses avocats externes (pièce « A » des arguments du syndicat) à savoir que, vu les faibles chances de succès en contrôle judiciaire, ils recommandaient l'abandon des procédures. M. Durso a avisé la plaignante qu'il allait suivre cette recommandation.

[8] Le 6 mai 2010, la plaignante s'est prévaluée de la procédure d'appel interne du syndicat pour contester la décision de ne pas poursuivre les procédures de contrôle judiciaire (pièce « B » des arguments du syndicat). Elle a eu l'occasion de fournir de l'information supplémentaire à l'appui de son appel. Cette information a été analysée par les avocats externes du syndicat.

[9] Dans un courriel au syndicat du 7 mai 2010 (pièce « C » des arguments du syndicat), les avocats ont émis l'opinion que les renseignements supplémentaires fournis par la plaignante n'avaient pas changé leur opinion initiale à savoir que les procédures en contrôle judiciaire avaient peu de chances de succès. Par lettre en date du 11 mai 2010 signée par le président du syndicat (pièce « D » des arguments du syndicat), la plaignante a été informée que la décision de ne pas poursuivre le contrôle judiciaire était maintenue. Comme l'a souligné la plaignante, sa copie de la lettre est datée du 11 mars 2010. Cette anomalie n'a pas d'incidence, puisque cela ne cadre pas

avec la chronologie et, de plus, la plaignante a reconnu que la lettre lui a été remise le 11 mai 2010.

[10] Le syndicat ayant permis à la plaignante de recevoir une copie de l'opinion juridique, une téléconférence a eu lieu le 21 mai 2010 à laquelle assistaient, entre autres, le président du syndicat et la plaignante. Cette dernière aurait soulevé des faits qui, selon elle, n'auraient pas été analysés dans l'opinion juridique. Le président du syndicat lui a demandé de lui remettre les faits par écrit, ce que la plaignante a fait le 27 mai 2010.

[11] Lors de la téléconférence, la plaignante a demandé au président du syndicat de considérer les frais encourus par elle advenant un gain de cause en contrôle judiciaire. Le président a acquiescé à cette demande.

[12] Dans *Tran 2011*, la plaignante, représentée par ses propres avocats, a eu gain de cause devant la Cour fédérale. La Cour a annulé les décisions des jurys et a retourné les dossiers à l'employeur afin que l'examen de la candidature de la plaignante soit repris par un jury différemment constitué.

[13] La plaignante a alors amorcé des démarches auprès du syndicat afin de se faire rembourser les frais encourus par elle pour les procédures en contrôle judiciaire. Le 18 juillet 2012, elle a fait parvenir une lettre au président du syndicat réclamant ces frais. Par lettre en date du 3 août 2012, le président du syndicat a informé la plaignante que ses frais ne seront pas remboursés (pièce « F » des arguments du syndicat). La lettre contient les explications suivantes pour cette décision :

[...]

Selon notre revue du dossier, suite aux rétroactions individuelles qui maintenaient les décisions de l'employeur que vous n'aviez pas l'expérience requise, l'Institut a déposé trois avis de demande de contrôle judiciaire avec la Cour fédérale. Comme dans tous les cas où nous déposons un avis de demande de contrôle judiciaire, nous avons mandaté un cabinet d'avocat privé afin de nous fournir une opinion sur le mérite de procéder avec chacune des demandes en Cour fédérale.

L'opinion que nous avons alors reçu soulevait des doutes quant au succès possible de chaque demande. C'est à la lumière de cette opinion qui fut obtenu de bonne foi et qui fut rédigée également de bonne foi que nous avons décidé de

nous retirer du dossier. C'est alors que vous avez décidé de continuer les démarches à vos propres frais et vous avez ultimement eu gain de cause.

Veillez noter que l'obligation légale de représentation juste et équitable d'un syndicat n'oblige pas un syndicat à procéder avec chaque demande de représentation de ses membres. La représentation juste et équitable impose plutôt à un syndicat d'évaluer les mérites de chaque cas de façon non arbitraire, sans discrimination et de bonne foi, ce qui est exactement ce que nous avons fait lors de l'évaluation de vos dossiers.

[...]

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[14] Le 12 octobre 2012, la plaignante a fait parvenir un courriel au président du syndicat (pièce « H » des arguments de la plaignante), qui se lit comme suit :

[...]

Lors de notre appel conférence du 21 mai 2010, vous m'avez promis de revoir votre position si j'obtenais gain de cause pour les contrôles judiciaires demandés devant la Cour fédérale. Le 3 août dernier cependant, vous m'avez fait part de votre refus de revoir votre position. Pourriez-vous préciser les raisons pour lesquelles vous ne pouvez pas tenir parole?

[...]

[15] Dans une lettre en date du 25 octobre 2012 (pièce « E » des arguments du syndicat), le président du syndicat a répondu comme suit :

[...]

Je vous ai en effet dit que je reconsidérerais votre demande de remboursement si vous obtenez gain de cause lors de notre appel conférence du 21 mai 2010. C'est précisément ce que j'ai fait et la conclusion de cette reconsidération vous a été partagé [sic] dans ma lettre du 3 août 2012. En aucun temps ai-je engagé l'Institut à vous rembourser quelque montant que ce soit.

[...]

[16] La plaignante a réclamé entre autres comme mesure corrective une indemnisation pour les frais qu'elle a encourus pour les procédures en contrôle judiciaire.

[17] À la suite de la fermeture du processus d'arguments écrits, j'ai constaté que cette plainte soulevait une question potentielle de la compétence de la Commission en ce qui avait trait au délai de présentation d'une des allégations contenues dans cette plainte, soit que le syndicat aurait manqué à son devoir de représentation équitable en refusant de poursuivre la demande de contrôle judiciaire. Comme cette question n'avait pas été traitée dans les arguments écrits, à ma demande, le greffe de la Commission a invité les parties à fournir leurs commentaires concernant les questions suivantes :

1. *Est-ce que la plainte dans le dossier 561-34-595, en ce qui a trait au refus de l'agent négociateur de poursuivre le contrôle judiciaire, a été déposée par la plaignante à l'intérieur du délai de présentation de 90 jours?*
2. *Sinon, vu que cet argument n'avait pas été soulevé par l'agent négociateur, quel impact pourrait-il avoir sur la compétence de la Commission pour décider de cette plainte?*

B. Dossier de la CRTEP 561-34-627

[18] À la suite de l'ordonnance de la Cour fédérale dans *Tran 2011*, l'employeur a constitué un nouveau jury. Ce jury a rejeté la candidature de la plaignante à l'étape de la présélection et lui a informé que le programme de dotation de l'employeur ne prévoyait aucun recours à la suite de l'application d'une mesure corrective. Le syndicat a déposé au nom de la plaignante une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale et a mandaté un cabinet d'avocats d'Ottawa à cette fin.

[19] Au cours de l'automne 2012, la plaignante a entrepris des démarches auprès du syndicat afin que l'audience devant la Cour fédérale se tienne à Québec ou à Montréal, sans succès. La plaignante a alors demandé au syndicat d'assumer ses frais de déplacement pour assister à l'audience fixée au 22 avril 2013 à Ottawa et a informé le syndicat de son désir de participer à la préparation des arguments supplémentaires pour l'audience.

[20] Par lettre en date du 8 mars 2013 (pièce « A » des arguments du syndicat), le syndicat a répondu à la plaignante comme suit :

[...]

À prime abord, je dois adresser un élément fondamental qui sous-tend toutes les décisions prises face à votre dossier et

tous les dossiers gérés par notre bureau : l'Institut se doit de gérer de la façon la plus efficace et efficiente les fonds qui nous sont versés par l'ensemble de ses membres, sans porter atteinte aux droits de ceux-ci.

Lorsque l'Institut exerce sa discrétion quant au choix d'un cabinet afin de procéder avec une demande de révision judiciaire, il est tout à fait normal que nous choissions un cabinet d'Ottawa qui pratique couramment du droit administratif dans le contexte de la dotation dans la fonction publique fédérale, et avec qui l'Institut a une relation de longue date. Les audiences sont, par le fait-même, entendus à Ottawa même si la partie demanderesse habite une autre ville ou province.

De plus, il s'agit d'audiences sans témoignage et où les avocats en sont tenus aux arguments dans les documents déjà devant la Cour. La représentation adéquate et compétente du membre ne nécessite pas sa présence. Il en découle donc que ce n'est pas la pratique de l'Institut de défrayer les coûts reliés au déplacement de ses membres qui désirent assister à une audience devant la Cour fédérale. Nous ne sommes pas disposés à faire une exception dans votre cas. Ainsi, si vous souhaitez assister à l'audience, vous devrez en assumer les coûts.

En ce qui a trait à la préparation des arguments, il nous fera plaisir de coordonner un appel conférence avec vous et le cabinet qui nous représente dans cette affaire afin de revoir les arguments qui seront faits.

[...]

[21] La Cour fédérale a encore donné raison à la plaignante dans *Tran c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 455 (« *Tran 2013* »). La Cour a ordonné, entre autres, que « [...] suite à l'entente intervenue entre les parties concernant les dépens, le défendeur devra verser la somme de cinq milles dollars (5 000,00 \$) à la demanderesse ».

[22] Comme mesures correctives pour cette plainte, la plaignante a demandé qu'on ordonne au syndicat de rembourser ses frais et les intérêts en plus d'une indemnisation pour les inconvénients, ainsi qu'une pénalité.

III. Résumé de l'argumentation

A. Dossier de la CRTFP 561-34-595

1. Pour la plaignante

a. Question de compétence

[23] Les arguments de la plaignante portaient principalement sur son allégation que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en ne lui remboursant pas les frais qu'elle avait encourus pour le contrôle judiciaire. La plaignante a soumis que le syndicat avait agi de manière arbitraire et de mauvaise foi en lui laissant croire qu'il allait reconsidérer sa position et rembourser ses frais si elle obtenait gain de cause en Cour fédérale. Selon la plaignante, lors de la téléconférence du 21 mai 2010, le président du syndicat aurait fait une promesse de lui rembourser ses frais advenant qu'elle ait gain de cause.

[24] La plaignante a soumis qu'elle ne s'était rendu compte de la mauvaise foi du syndicat que lors de la réception de la lettre de son président en date du 3 août 2012 lui informant que ses frais ne seraient pas remboursés. Comme sa plainte a été déposée le 31 octobre 2012, elle a agi à l'intérieur du délai de 90 jours.

[25] La plaignante a avancé que le syndicat avait mis en place un mécanisme d'appel interne et que ce processus n'avait eu une fin définitive que le 3 août 2012. Avant cette date, il n'y avait pas de refus définitif de la part du syndicat, puisqu'il a permis à la plaignante de fournir de nouveaux faits ou des arguments qui lui permettaient de reconsidérer sa position. La plaignante a soumis qu'elle n'avait donc pas pu avoir connaissance de la pratique déloyale avant le 3 août 2012. À l'appui de cet argument, la plaignante m'a renvoyé au jugement de la Cour suprême du Canada dans *Upper Lakes Shipping Ltd. v. Sheehan et al.*, [1979] 1 S.C.R. 902.

b. Bien-fondé

[26] La plaignante a soumis que l'attitude du syndicat relativement à la demande de contrôle judiciaire n'était ni juste ni objective, et elle n'a pas eu droit à une interaction directe avec les avocats du syndicat.

[27] La plaignante a soumis que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en ce que l'opinion juridique émise par les avocats du syndicat sur laquelle le syndicat s'est fié comportait des inexactitudes importantes et des faits erronés. De plus, certaines questions soulevées par les avocats n'avaient pas de rapport avec les concours de sélection impliquant la plaignante.

[28] La plaignante a souligné qu'elle avait soulevé l'inexactitude de certains faits lors de la téléconférence du 21 mai 2010 et par écrit dans son courriel du 27 mai 2010. Elle

a soumis que le syndicat avait fait preuve d'un manque de jugement en s'appuyant sur une opinion juridique fondée sur des faits erronés et non pertinents. À cet égard, la plaignante m'a référé à *Cloutier c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2008 CRTFP 12, au paragraphe 11.

[29] La plaignante a avancé que le syndicat avait commis une négligence grave en ne faisant pas une étude sérieuse de sa description de tâches et en présument qu'elle ne satisfaisait pas au critère de l'expérience, puisque sa description de tâches n'était pas à jour. À l'appui de cet argument, la plaignante a cité *Tran 2011* au paragraphe 71 comme suit :

[71] À mon avis, une telle erreur est fondamentale et déterminante. Le processus de sélection dans les trois cas est vicié. L'intervention de cette Cour est nécessaire. Le maintien de la décision par les Présidents était arbitraire.

[30] La plaignante a plaidé que le syndicat n'avait pas fait d'enquête approfondie sur la façon que l'employeur la traitait alors qu'une telle enquête aurait permis de constater que le rejet de sa candidature faisait partie d'une tendance de harcèlement. À cet égard, la plaignante m'a renvoyé à *Jutras Otto c. Brossard et Kozubal*, 2011 CRTFP 107, au paragraphe 70.

[31] Quant au remboursement de ses frais du contrôle judiciaire, la plaignante a soumis que le président du syndicat s'était soustrait de la promesse qu'il lui avait faite à cet égard.

[32] La plaignante a soumis que sa réussite devant la Cour fédérale avait démontré l'arbitraire des jurys et avait bénéficié à l'ensemble des membres du syndicat. En n'appuyant pas la plaignante, l'attitude du syndicat a été déraisonnable et déloyale envers ses membres, plus précisément les vérificateurs de l'employeur. À cet égard, la plaignante a fait référence à *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2004 CF 507 (« IPFPC »), au paragraphe 168. La demande du syndicat pour une déclaration que le système de recours appliqué par l'employeur dans le cadre du programme de dotation était déraisonnable a été rejetée par la Cour fédérale.

[33] À l'appui de son argument voulant que le syndicat a manqué à son devoir de représentation équitable, la plaignante a cité les critères établis dans les décisions suivantes : *Gilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon et al.*,

[1984] 1 R.C.S. 509, à la page 527; *Ménard c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CRTFP 95, au paragraphe 22.

2. Pour le syndicat

a. Question de compétence

[34] Le syndicat a soumis que, le 28 avril 2010, la plaignante avait été avisée par son agent de relations de travail, M. Durso, que le syndicat avait décidé de ne pas poursuivre les procédures en contrôle judiciaire. Cette décision a été reconfirmée le 30 avril 2010.

[35] Le syndicat a plaidé que la plaignante s'était prévalu de la procédure d'appel interne du syndicat et a demandé une reconsidération de ne pas procéder avec le contrôle judiciaire. Dans une lettre en date du 11 mai 2010, le président du syndicat a informé la plaignante que la décision de ne pas procéder était maintenue.

[36] Le syndicat a soumis que c'est le 28 avril 2010 que la plaignante a eu connaissance de la décision du syndicat de ne pas poursuivre le contrôle judiciaire. Il a soumis de plus que la plaignante n'a pas présenté de raison logique ou convaincante pour justifier le retard.

[37] Le syndicat a soumis dans l'alternative que la plaignante savait définitivement en date du 11 mai 2010 qu'il ne procédait pas avec le contrôle judiciaire. Le syndicat a plaidé que puisque cette allégation de la plaignante est hors délai, la Commission n'a pas compétence pour en décider.

[38] À l'appui de ses arguments, le syndicat m'a renvoyé aux décisions suivantes : *Castonguay c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 78, au paragraphe 55, et *England c. Taylor et al.*, 2011 CRTFP 129, au paragraphe 16.

b. Bien-fondé

[39] Le syndicat a souligné que le fardeau incombe à la plaignante d'établir que le syndicat a agi d'une manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[40] Le syndicat a soumis qu'il était allé au-delà de son obligation de représentation équitable en préservant les droits de la plaignante en déposant un avis de contrôle judiciaire sur une question de dotation, laquelle sort du champ d'application de la

LRTFP. Le syndicat a soutenu que son devoir de représentation équitable n'englobe pas les questions qui sortent du champ d'application de la *LRTFP* (voir *Lai c. Institut professionnel de la fonction publique*, 2000 CRTFP 33; *Benoit c. Section locale 91 de Teamsters Canada*, 2011 CCRI 568).

[41] De plus, le syndicat est allé au-delà de son obligation de représentation équitable en mandatant un cabinet d'avocats à procéder à une évaluation approfondie de toute l'information disponible au dossier. Le syndicat a soumis que la plaignante avait été invitée à soumettre tous les renseignements disponibles et que l'opinion juridique de plus de 15 pages avait été rédigée à partir des renseignements fournis par la plaignante et de la divulgation de l'employeur.

[42] L'opinion juridique était à savoir qu'il y avait peu de chances de succès en contrôle judiciaire et le syndicat n'était pas prêt à poursuivre les procédures. Elle a été communiquée à la plaignante, qui a été avisée qu'elle pouvait continuer les procédures à ses propres frais. Le syndicat a plaidé que lors d'une plainte de représentation équitable, il suffit au syndicat de démontrer qu'il a examiné toutes les circonstances d'un dossier, incluant les forces et les faiblesses, et qu'une décision éclairée a été prise quant à procéder ou non avec un grief. À l'appui de cet argument, le syndicat a cité *Guilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon et al.*

[43] Le syndicat a fait valoir que son mécanisme interne d'appel est un moyen d'assurer que l'obligation de représentation équitable est satisfaite en donnant au membre l'occasion de fournir de l'information supplémentaire qui pourrait changer la recommandation de ne pas procéder avec un dossier. La plaignante s'est prévaluée de la procédure d'appel interne en fournissant de l'information supplémentaire qui a été analysée par les avocats du syndicat. Le syndicat a maintenu sa décision de ne pas procéder avec le contrôle judiciaire, laquelle décision a été communiquée à la plaignante.

[44] Le syndicat a soumis qu'il n'était pas tenu d'avancer chacun des cas de ses membres, à condition que la décision de ne pas procéder soit prise de bonne foi, sans discrimination et de façon non arbitraire (voir *Brideau c. La Fraternité des commis de chemins de fer, de lignes aériennes et de navigation, manutentionnaires de fret, employés de messageries et de gares (FAT-COI/CTC)*, 63 di 215; 86 CLLC 16,012 (CCRI)).

[45] Le syndicat a soutenu qu'il avait considéré l'impact de sa décision de ne pas procéder avec le contrôle judiciaire de la plaignante. Ce sont les chances mitigées de succès telles qu'exprimées par ses avocats qui ont été déterminantes dans cette décision. Malgré le fait que la plaignante a continué les procédures et a eu gain de cause, le syndicat a soumis que l'analyse de son dossier avait été faite de façon honnête et diligente et libre de toute considération arbitraire, de mauvaise foi, ou de discrimination. Le fait que le syndicat a avisé la plaignante qu'elle pouvait poursuivre les procédures de contrôle judiciaire à ses frais fait en sorte qu'il n'a pas agi de façon arbitraire (voir *Jakutavicius c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2005 CRTFP 70).

[46] Le syndicat a plaidé que même s'il avait commis une erreur, il n'avait pas enfreint l'obligation de représentation équitable lorsqu'il a sérieusement évalué le bien-fondé du dossier, particulièrement lorsqu'il a consulté un avocat et s'est fié à ses conseils. À cet égard, le syndicat m'a renvoyé aux décisions suivantes : *Chénier c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*, 2011 CCRI 596; *Lai; Teeluck c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2001 CRTFP 45. L'obligation de représentation équitable ne s'étend pas aux erreurs commises de bonne foi (voir *Kevin Ward*, [1982] O.L.R.B. Rep. 1964, au paragraphe 31).

[47] Le syndicat a soumis que c'est à tort que la plaignante avait allégué qu'il n'avait pas tenu compte de l'impact de son cas sur elle et sur le programme de dotation de l'employeur. Le syndicat a fait valoir qu'il avait représenté la plaignante dans un autre dossier devant la Cour fédérale (*Tran 2013*).

[48] Le syndicat a soutenu qu'il n'avait jamais pris un engagement de rembourser les frais juridiques de la plaignante si elle avait gain de cause. Le syndicat s'est plutôt engagé à considérer une demande de remboursement plus tard, ce qui a effectivement été fait.

3. Arguments supplémentaires de la plaignante

[49] Quant à l'argument du syndicat voulant que son devoir de représentation équitable n'englobe pas les questions qui sortent du champ d'application de la *LRTFP* telle la dotation, la plaignante a référé au jugement de la Cour fédérale dans *IPFPC* pour le principe qu'en matière de dotation, l'employeur doit concevoir un système de recours qui soit conforme aux règles de la justice naturelle et de l'équité procédurale

conformément à la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44. La plaignante a plaidé que, par conséquent, la question de dotation ne pouvait être exclue du champ d'application de la *LRTFP* et que le syndicat avait donc l'obligation de la représenter. De plus, la plaignante a référé aux jugements suivants de la Cour fédérale où le syndicat a représenté des employés en matière de dotation et a soumis que la décision du syndicat de ne pas la représenter était donc arbitraire : *Eksal c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 741; *Beaulieu c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 1308; *Girard c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 966; *Girard c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 1333; *Ng c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 1298.

[50] Concernant l'argument du syndicat voulant qu'il n'avait pas enfreint l'obligation de représentation équitable parce qu'il avait consulté un avocat et s'était fié à ses conseils, la plaignante a allégué que la consultation juridique n'était qu'un prétexte pour « diluer » l'obligation du syndicat. La plaignante a soumis que les renseignements supplémentaires étaient postérieurs à l'opinion juridique et que, par conséquent, l'opinion avait une valeur contestable.

B. Dossier de la CRTFP 561-34-627

1. Pour la plaignante

[51] Je constate que certains arguments de la plaignante dans le dossier 561-34-627 visent la plainte 561-34-595. Comme les soumissions pour cette plainte étaient déjà complétées, il n'y a pas lieu d'en traiter dans le cadre de cette plainte.

[52] La plaignante a plaidé que selon les statuts et règlements du syndicat, son objectif principal est de représenter ses membres dans le cadre de leur emploi collectif et individuel. La décision du syndicat de ne pas avoir assumé ses frais de déplacement est arbitraire et discriminatoire et sacrifie son droit de au nom de la collectivité. Comme la plaignante a accepté que l'audience ait lieu à Ottawa au nom de la collectivité, le syndicat lui a créé un préjudice en refusant de lui rembourser ses frais de déplacement. Elle a soutenu que sa présence à sa propre audience est un droit qui ne peut lui être enlevé.

[53] La plaignante a renvoyé au texte de la lettre du 8 mars 2013 dans laquelle le syndicat écrivait qu'il n'était pas pour pratique de rembourser les coûts liés aux

déplacements de ses membres. À cet égard, elle a fait référence à l'extrait suivant de la politique du syndicat sur les dépenses de participation de ses membres :

[...]

L'Institut favorise la participation en défrayant les dépenses de voyage de ses membres et en leur versant un salaire compensatoire lorsqu'ils assistent à des réunions autorisées. Les conditions de cette participation sont prévues dans les Statuts et règlement [sic] et/ou les politiques de l'Institut. On peut faire exception aux dispositions de la présente politique à condition qu'elle soit approuvée au préalable par le Président ou le par le Comité exécutif.

[...]

[54] Quant à l'argument du syndicat concernant la gestion efficace des fonds versés par ses membres, la plaignante a fait valoir que le fait que le syndicat n'avait pas à déplacer ses avocats avait pour effet d'économiser des fonds. La plaignante a plaidé qu'être efficace et efficient ne veut pas dire priver un membre de ses droits. À cet égard, elle a référé à l'ordonnance de la Cour dans *Tran 2013* que la somme de 5 000 \$ devait être payée « à la demanderesse » à titre de dépenses et a soumis que cette somme doit lui être remise.

[55] La plaignante a allégué que selon les avocats du syndicat, ils n'avaient pas été informés par le syndicat que la plaignante voulait discuter des arguments supplémentaires pour la préparation de l'audience et que le syndicat n'avait pas coordonné une téléconférence à cette fin.

[56] La plaignante a soumis qu'elle n'avait jamais soutenu qu'elle devait témoigner devant la Cour fédérale et que le syndicat confondait principe de droit et procédures légales.

[57] Quant à l'argument du syndicat voulant que la question de dotation sortait du champ d'application de la *LRTFP*, la plaignante a renvoyé à son argument sur ce point dans la plainte 561-34-595.

[58] La plaignante a plaidé que sa présence à l'audience lui permettait d'entendre, de voir et de mieux comprendre la portée du jugement de sa demande de contrôle judiciaire ainsi que les plaidoiries.

[59] La plaignante a soumis que le syndicat n'avait pas respecté le principe de l'équité dans son dossier.

2. Pour le syndicat

[60] Le syndicat a soumis qu'il avait déposé, au nom de la plaignante, une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale et avait mandaté un cabinet d'avocats d'Ottawa pour avancer les droits de la plaignante.

[61] Le syndicat a réitéré que le devoir de représentation équitable n'englobait pas la question telle la dotation qui sort du champ d'application de la *LRTFP* (voir *Lai; Benoit*). Le syndicat a soumis qu'il était allé au-delà de son obligation de représentation équitable en défendant les droits de la plaignante sur une question de dotation.

[62] Le syndicat a soumis que la plaignante n'avait allégué aucun fait qui démontre qu'il avait agi de façon arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[63] Le syndicat a fait valoir que sa décision de ne pas procéder avec l'audience du contrôle judiciaire dans la ville de résidence de la plaignante avait été expliquée à la plaignante dans la lettre du 8 mars 2013. Le syndicat a soumis qu'il se devait de gérer les fonds qui lui sont versés par ses membres de la façon la plus efficace et efficiente sans porter atteinte ou préjudice au cas de la plaignante. Le syndicat a souligné que la plaignante ne pouvait témoigner devant la Cour fédérale et que son témoignage n'était pas nécessaire. Il n'y avait donc pas de justification pour le syndicat d'engager des dépenses supplémentaires en demandant que l'audience ait lieu dans la ville de résidence de la plaignante ou d'assumer les frais de déplacement de la plaignante.

[64] Le syndicat a plaidé que tel qu'indiqué dans la lettre du 8 mars 2013, il avait permis à la plaignant de faire valoir son opinion dans la préparation des arguments de l'affaire. De plus, la plaignante n'a subi aucun préjudice à la suite de la décision du syndicat de procéder à une audience à Ottawa et de ne pas rembourser les frais de déplacement encourus par la plaignante.

[65] Le syndicat a soutenu qu'il n'était pas tenu d'engager des dépenses supplémentaires afin de défendre une cause devant la Cour fédérale dans la ville de résidence d'un de ses membres ni d'encourir des dépenses de déplacement d'un membre lorsque son témoignage n'est pas nécessaire.

[66] Concernant l'argument de la plaignante voulant qu'un de ses droits avait été sacrifié par le syndicat au nom de la collectivité en refusant d'assumer ses frais de déplacement, le syndicat a soutenu qu'il était allé au-delà de son devoir de représentation équitable en représentant la plaignante sur une question qui sort manifestement du champ d'application de la *LRTFP*.

[67] Le syndicat a fait valoir que le remboursement des frais de déplacement de la plaignante dans le contexte de cette plainte n'était pas un droit de la plaignante en tant que membre du syndicat. La politique citée par la plaignante n'est pas liée à la représentation des membres et ne s'applique pas aux faits du litige. Le syndicat a soutenu que la politique (pièce « A » de la réplique du syndicat) vise le remboursement du salaire lorsque les membres du syndicat participent aux activités qu'il a préalablement autorisées.

[68] Le syndicat a soumis qu'il a une pratique bien établie de ne jamais rembourser les coûts de déplacement d'un de ses membres pour assister à une audience devant la Cour fédérale étant donné que leur présence n'est pas requise. Cette pratique a été clairement communiquée à la plaignante. Le syndicat a soutenu que la plaignante n'avait pas prouvé qu'elle avait subi un préjudice par le fait de ne pas assister à l'audience.

[69] Le syndicat a souligné que la représentation de la plaignante devant la Cour fédérale avait été diligente et compétente et que la plaignante n'avait pas contesté ce fait dans sa plainte.

[70] Le syndicat a soutenu qu'il avait considéré que l'impact de sa décision de ne rembourser les frais de déplacement de la plaignante pour assister à l'audience était minime et que cela avait été déterminant dans sa décision. Le syndicat a soumis qu'il s'était assuré qu'il serait disponible si la plaignante voulait discuter de son dossier avant l'audience en Cour fédérale.

[71] Le syndicat a plaidé que la plaignante avait décidé d'assister à l'audience après avoir reçu la décision du syndicat. La décision du syndicat a été prise de façon honnête et diligente, libre de toute considération arbitraire, de mauvaise foi ou de discrimination. Le syndicat a soumis que même s'il avait commis une erreur, il n'avait pas enfreint le devoir de représentation équitable lorsqu'il a sérieusement évalué le bien-fondé d'un dossier ou d'une demande d'un de ses membres. Selon le syndicat, le

fait qu'il avait avisé la plaignante qu'elle pouvait assister à l'audience à ses propres frais indique qu'il n'avait pas agi de façon arbitraire (voir *Jakutavicius*).

[72] Quant à l'allégation de la plaignante concernant le remboursement de la somme de 5 000 \$ ordonné par la Cour dans *Tran 2013*, le syndicat a souligné que la plaignante n'avait jamais soulevé cette question dans ses correspondances précédentes avec le syndicat ni avec la Commission, et donc ne devrait pas être considérée. Subsidiairement, le syndicat a soumis que la somme avait été octroyée à titre de dépens pour rembourser les frais juridiques assumés par le syndicat lors de la représentation de la plaignante et ne revient pas à la plaignante, qui n'a encouru aucuns frais juridiques dans le dossier en question.

[73] En ce qui a trait à l'argument de la plaignante voulant que le syndicat n'avait pas organisé une téléconférence pour qu'elle puisse discuter des arguments avec les avocats du syndicat, le syndicat a souligné que la lettre du 8 mars 2013 incluait une invitation à la plaignante de réviser les arguments oraux avec les avocats mandatés par le syndicat. Le syndicat n'a jamais reçu d'indication de la part de la plaignante qu'elle était intéressée à poursuivre cette invitation.

IV. Motifs

[74] La plaignante a déposé deux plaintes de pratique déloyale de travail. Dans la première, elle a allégué que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en refusant de poursuivre une demande de contrôle judiciaire à la suite du rejet de sa candidature dans un processus de dotation de l'employeur et en refusant de lui rembourser les frais encourus par elle pour les procédures en contrôle judiciaire (dossier de la CRTFP 561-34-595).

[75] Dans sa deuxième plainte, la plaignante a allégué que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en ce qu'à l'occasion de l'audience d'un deuxième contrôle judiciaire tenue à Ottawa, le syndicat a refusé de rembourser ses frais de déplacement afin d'assister à l'audience (dossier de la CRTFP 561-34-627).

[76] Dans ses deux plaintes, la plaignante a allégué que le syndicat avait agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi en vertu de l'article 187 de la *LRFP*.

[77] Je traiterai d'abord de la question du respect du délai de présentation concernant l'allégation dans la première plainte que le syndicat a manqué à son devoir de représentation équitable en décidant de ne pas poursuivre les procédures en contrôle judiciaire de la plaignante.

A. Respect du délai

[78] Dans sa plainte déposée le 31 octobre 2012 (dossier de la CRTFP 561-34-595), la plaignante a allégué entre autres ce qui suit :

[...]

L'IPFPC a refusé de poursuivre ma demande de contrôle judiciaire suite au rejet de ma candidature pour les processus de sélection de l'ARC (employeur).

[...]

La période pertinente est de 2010 à ce jour.

[...]

[79] Quant au délai de présentation de plaintes, le paragraphe 190(2) de la *LRTFP* stipule ce qui suit :

190. (2) *Sous réserve des paragraphes (3) et (4), les plaintes prévues au paragraphe (1) 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.*

[80] Dans les décisions suivantes, la Commission a conclu que le délai de 90 jours prescrit par le paragraphe 190(2) de la *LRTFP* était obligatoire : *Castonguay, Panula c. Agence du revenu du Canada et Bannon*, 2008 CRTFP 4; *Dumont et al. c. Ministère du Développement social*, 2008 CRTFP 15; *Cuming c. Butcher et al.*, 2008 CRTFP 76. Aucune autre disposition de la *LRTFP* n'habilite la Commission à proroger ce délai.

[81] À cet égard, dans *England*, la Commission a dit ce qui suit au paragraphe 16 :

16 La seule latitude donnée à la Commission dans l'interprétation du paragraphe 190(2) de la Loi est de déterminer le moment où la plaignante a eu - ou aurait dû avoir - connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

[82] Je dois donc déterminer à quel moment la plaignante a eu ou aurait dû avoir connaissance des circonstances ayant donné lieu à sa plainte.

[83] Le syndicat a d'abord prétendu que c'est par le courriel du 28 avril 2010 de M. Durso que la plaignante a eu connaissance de son refus de poursuivre les procédures en contrôle judiciaire. Ce courriel a informé la plaignante de la recommandation des avocats du syndicat de ne pas poursuivre les procédures en contrôle judiciaire et qu'elle sera avisée de la décision du syndicat à cet égard. Ce n'est que dans le courriel de M. Durso en date du 30 avril 2010 que la plaignante a été avisée que le syndicat avait décidé de suivre la recommandation de ses avocats et qu'elle pouvait en appeler de cette décision par le mécanisme d'appel interne du syndicat.

[84] Le 6 mai 2010, la plaignante a contesté la décision du syndicat par voie de la procédure interne d'appel. Dans une lettre du 11 mai 2010, le président du syndicat a informé la plaignante que la décision de ne pas poursuivre le contrôle judiciaire était maintenue.

[85] La plaignante a allégué que le syndicat avait refusé de poursuivre sa demande de contrôle judiciaire. Donc, la circonstance ayant donné lieu à la plainte doit nécessairement être la date à laquelle la plaignante a eu connaissance du refus du syndicat. Cette date était le 11 mai 2010. Il est vrai que le syndicat a fourni à la plaignante une autre occasion de soulever des faits qui, selon elle, n'avaient pas été analysés dans l'opinion juridique, ce qu'elle a fait le 27 mai 2010. Cela n'a pas eu pour effet de modifier la décision du syndicat.

[86] Les arguments de la plaignante concernent principalement sa deuxième allégation dans cette plainte, soit que le président du syndicat avait promis de rembourser ses frais si elle avait gain de cause en contrôle judiciaire. Cette allégation n'est pas hors-délai et ne faisait pas partie des questions posées aux parties par le greffe de la Commission.

[87] Pour toutes les raisons qui précèdent, je conclus que l'allégation de la plainte que le syndicat a manqué à son devoir de représentation équitable en refusant de poursuivre la demande de contrôle judiciaire de la plaignante n'a pas été déposée dans le respect du délai prescrit par le paragraphe 190(2) de la *LRTFP*.

[88] Dans l'éventualité que ma conclusion est erronée, je traiterai maintenant de l'argument présenté par le syndicat dans chacune des plaintes, à savoir que son devoir de représentation équitable n'englobe pas les questions qui sortent du champ d'application de la *LRTFP*. Il s'agit d'une question de dotation.

B. Est-ce que le devoir de représentation équitable du syndicat englobe des questions qui sortent du champ d'application de la *LRTFP*?

[89] Il faut d'abord noter que cet argument n'est pas en soi une question de compétence. La Commission a la compétence pour entendre une plainte portant sur le devoir de représentation équitable prévu à l'article 187 de la *LRTFP*. La question est plutôt de savoir si ce devoir s'applique, tel qu'il est établi dans la *LRTFP*, aux actes des organisations syndicales lorsqu'elles représentent leurs membres dans le cadre d'affaires qu'on ne peut pas considérer comme étant régies par la *LRTFP* ou qui ne découlent pas d'une convention collective.

[90] Il y a lieu à ce stade de reproduire les définitions pertinentes suivantes prévues au paragraphe 2(1) de la *LRTFP* :

[...]

« agent négociateur » Organisation syndicale accréditée par la Commission et représentant à ce titre une unité de négociation.

[...]

« employeur » Sa Majesté du chef du Canada, représentée :

a) par le Conseil du Trésor, dans le cas d'un ministère figurant à l'annexe I de la Loi sur la gestion des finances publiques ou d'un autre secteur de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe IV de cette loi;

b) par l'organisme distinct en cause, dans le cas d'un secteur de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe V de la Loi sur la gestion des finances publiques.

[...]

« organisation syndicale » Organisation regroupant des fonctionnaires en vue, notamment, de la réglementation des relations entre les fonctionnaires et leur employeur pour l'application des parties 1 et 2; s'entend en outre, sauf indication contraire du contexte, de tout regroupement d'organisations syndicales.

[...]

« unité de négociation » Groupe de fonctionnaires dont la Commission a déclaré qu'il constitue une unité habile à négocier collectivement.

[...]

[91] Dans le présent cas, l'employeur est un organisme distinct figurant à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 (« *LGFP* »). L'article 50 de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, L.C. 1999, ch. 17 (« *LARC* »), prévoit ce qui suit :

50. *L'Agence est un organisme distinct au sens de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.*

[92] Une convention collective est définie comme suit au paragraphe 2(1) de la *LRTFP* :

« convention collective » Convention écrite conclue en application de la partie 1 entre l'employeur et un agent négociateur donné et renfermant des dispositions relatives aux conditions d'emploi et à des questions connexes.

[93] Ce n'est pas la première fois que la Commission a eu à examiner la question à savoir si le devoir de représentation équitable d'une organisation syndicale s'applique à ses actes lorsqu'elle représente ses membres dans le cadre d'affaires qu'on ne peut pas considérer comme étant régies par la *LRTFP* ou qui ne découlent pas d'une convention collective. Dans *Elliott c. Guilde de la marine marchande du Canada et al.*, 2008 CRTFP 3, laquelle décision fait référence à *Lai*, la Commission a dit ce qui suit :

[...]

183. *Le pouvoir de la CRTFP, en tant que tribunal établi par une loi, d'agir à cet égard provient exclusivement de la LRTFP. L'article 187 de la LRTFP - à l'instar des dispositions en matière de devoir de représentation juste du Labour Relations Code de la Colombie-Britannique et du Labour Relations Act de l'Ontario, mentionnés plus haut - ne précise pas la portée du devoir de représentation juste. À mon avis, étant donné que ce devoir est énoncé dans la LRTFP, il se rapporte aux droits, obligations et questions énoncés dans ladite Loi. Puisque l'un des principaux objectifs de la LRTFP est de régler la relation entre les employés et leur employeur, je suis d'avis que la portée du devoir de représentation juste se rapporte à cette question.*

184. *Tout comme dans le secteur privé, la LRTPF accorde aux syndicats des pouvoirs de représentation importants. Par exemple, un agent négociateur accrédité en vertu de la LRTPF a le droit exclusif de négocier pour les membres de son unité (alinéa 67a)). Un fonctionnaire ne peut présenter un grief individuel relatif à l'interprétation ou à l'application d'une disposition d'une convention collective à moins d'avoir l'approbation de l'agent négociateur de l'unité de négociation et d'être représenté par lui (paragraphe 208(4)). D'après moi, le devoir de représentation juste s'applique à ces questions, car elles sont énoncées dans la LRTPF et concernent la relation des fonctionnaires avec leur employeur. De plus, à la lumière de la genèse du devoir de représentation juste, le fait que le syndicat a des droits de représentation exclusifs dans la négociation d'une convention collective et des droits d'approbation exclusifs à l'égard de ces griefs étaye encore plus la conclusion selon laquelle le devoir de représentation juste s'applique à ces questions.*

185. *Toutefois, le devoir de représentation juste dans la fonction publique fédérale n'est pas entièrement basé, comme dans le secteur privé, sur le caractère exclusif de la représentation syndicale. Par exemple, à mon avis (et c'est un obiter dictum, car je n'ai pas à trancher cette question), ce devoir s'appliquerait aux griefs liés à une mesure disciplinaire entraînant un licenciement, une rétrogradation, une suspension ou une sanction pécuniaire en vertu de l'alinéa 209(1)b) de la Loi, bien que l'agent négociateur n'ait aucun droit de veto à l'égard de ces griefs. Le fonctionnaire n'a pas besoin de l'approbation du syndicat pour présenter son grief à l'employeur et il peut se représenter lui-même ou choisir qui il veut comme représentant. Là encore, d'après moi, le devoir de représentation juste couvre ces types de griefs, car ceux-ci, comme je l'ai expliqué précédemment, se rapportent à un aspect de la relation employeur-employés qui est régie par la LRTPF. Dans ces affaires, le syndicat doit à mon avis agir d'une manière conforme à l'article 187 de la LRTPF.*

186. *Je ne suis au courant d'aucun cas qui traite de la question de savoir si le devoir de représentation juste s'applique aux affaires de nature disciplinaire, mais la Commission a en fait dans le passé appliqué à des affaires de cet ordre le devoir de représentation juste. Par exemple, la décision Pavlik c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada, dossier de la CRTFP 161-02-792 (19970324), ainsi que la décision Ruda c. Alliance de la Fonction publique du Canada, dossier de la CRTFP 161-02-821 (19971007), traitaient de congédiement de nature disciplinaire et, dans les deux cas, l'ancienne CRTFP a examiné la question de savoir si le devoir de représentation juste avait été violé par le syndicat étant donné la manière*

dont ce dernier avait représenté, à l'étape de l'arbitrage, le fonctionnaire s'estimant lésé.

187. On ne peut dire que la portée du devoir de représentation juste que prévoit la LRTFP se limite aux questions de convention collective comme dans le secteur privé. Comme je l'ai expliqué ci-dessus, le devoir de représentation juste s'applique d'après moi à l'arbitrage de questions disciplinaires en vertu de l'alinéa 209(1)b) de la Loi, quoique ces questions ne soient pas habituellement traitées dans les conventions collectives de la fonction publique fédérale parce qu'elles sont visées à la LRTFP elle-même. Voilà la raison pour laquelle, à mon avis, l'article 187 ne renvoie pas à la convention collective. Si tel avait été le cas, cela aurait empêché que le devoir de représentation juste s'applique dans les affaires d'ordre disciplinaire.

188. Pour résumer ce qui précède, je considère que le devoir de représentation juste qui est prévu à l'article 187 de la LRTFP concerne les droits, obligations et questions énoncés dans la LRTFP, qui se rapporte à la relation entre les fonctionnaires et leur employeur. En d'autres termes, la « représentation » que mentionne cet article est la représentation du fonctionnaire dans des affaires ayant trait à la relation prévue dans la convention collective ou à la LRTFP, par exemple la représentation dans la négociation collective et la présentation de griefs en vertu de la Loi.

189. Ce point de vue est également celui que la prédécesseure [sic] de notre Commission a exprimé dans la décision Lai. Dans ce cas, la question était de savoir si le syndicat avait failli à son devoir de représentation juste, en refusant de représenter le plaignant dans une procédure de contrôle judiciaire d'une décision d'appel rendue en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. La Commission n'a pas tranché cette question préliminaire, car elle a rejeté la plainte sur le fond. Elle a cependant déclaré (au paragraphe 49) :

[...]

Au départ, je précise que j'ai des réserves en ce qui a trait à l'argument voulant que le devoir de représentation juste d'un agent négociateur englobe des questions qui sortent du champ d'application de la *L.R.T.F.P.* et qui, comme en l'espèce, découlent de situations relevantes de la *L.E.F.P.* Je suis plutôt disposée à croire que ce devoir est limité aux droits découlant de la *L.R.T.F.P.*

[...]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[94] Le raisonnement dans *Elliott* a été suivi dans *Brown c. Syndicat des employés du Solliciteur général et Edmunds*, 2013 CRTFP 48, où l'économie de la *LRTFP* a été expliqué comme suit :

[...]

47 La partie 1 de la Loi est intitulée « Relations de travail » et consiste en 202 articles définissant le cadre des relations entre l'employeur et les employés au sein de la fonction publique. Elle établit un vaste ensemble de règles régissant la relation entre le gouvernement fédéral en tant qu'employeur (à plusieurs titres) et ses employés. Elle définit le cadre du régime de négociation collective, notamment l'accréditation des agents négociateurs et leurs relations aussi bien avec les employés qu'avec les employeurs. Il établit la Commission comme étant l'arbitre de différends. Une bonne partie des dispositions énoncées dans la partie 1 de la Loi traite du cadre législatif établissant les unités de négociation pour les groupes d'employés, de l'accréditation des organismes de négociation comme agents négociateurs pour agir au nom des employés de ces unités, et de la négociation et la signature des conventions collectives avec l'employeur.

48 Certaines modalités relatives à la relation entre l'employeur et l'employé ne sont pas énoncées dans la convention collective et il revient en règle générale à l'employeur de les déterminer.

49 La partie 2 de la Loi est intitulée « Griefs » et comprend 33 articles. Elle définit le cadre procédural dans lequel les parties, assujetties à la Loi, doivent gérer la résolution des conflits en milieu de travail, notamment les conflits émanant des interprétations des conventions collectives et des sanctions disciplinaires prises par l'employeur.

50 La Commission n'a pas de compétence intrinsèque; ses pouvoirs sont exclusivement conférés par la Loi. Bien que la Commission ait de larges pouvoirs en ce qui concerne les questions liées aux relations de travail, il y a des affaires et des différends en matière de relations de travail qui ne relèvent pas de sa compétence.

[...]

51 L'article 187 se trouve dans la partie 1 de la Loi. Bien qu'il ne précise pas la portée du devoir de représentation équitable, la Loi en soi, et le fait qu'il figure dans la partie intitulée « Relations de travail », offrent un contexte. Le préambule de la Loi se lit comme suit :

[...]

[...] [La Loi reconnaît] que des relations patronales-syndicales fructueuses sont à la base d'une saine gestion des ressources humaines, et que la collaboration, grâce à des communications et à un dialogue soutenu, accroît les capacités de la fonction publique de bien servir et de bien protéger l'intérêt public;

que la négociation collective assure l'expression de divers points de vue dans l'établissement des conditions d'emploi;

que le gouvernement du Canada s'engage à résoudre de façon juste, crédible et efficace les problèmes liés aux conditions d'emploi;

que le gouvernement du Canada reconnaît que les agents négociateurs de la fonction publique représentent les intérêts des fonctionnaires lors des négociations collectives, et qu'ils ont un rôle à jouer dans la résolution des problèmes en milieu de travail et des conflits de droits;

[...]

52 Compte tenu du mandat de la Loi et de l'endroit où figure l'article relatif au devoir de représentation équitable, je suis d'avis que le législateur n'avait pas l'intention d'accorder à la Commission une compétence illimitée pour examiner toutes les actions des organisations syndicales et des agents négociateurs. Il est logique que la compétence de la Commission d'entendre et de trancher les plaintes de manquement au devoir de représentation équitable doive d'une certaine façon découler des paramètres de la Loi ou de la convention collective pertinente.

[...]

54 Par conséquent, je conclus que la compétence de la Commission pour examiner une plainte fondée sur une allégation relevant de l'article 187 de la Loi doit trouver son origine soit dans la Loi soit dans la convention collective pertinente que l'organisme négociateur ou l'agent négociateur a négociée au nom du membre qui a déposé la plainte.

[...]

[95] Comme en l'espèce il s'agit d'une question de dotation, il faut déterminer si la dotation s'inscrit dans le cadre de la *LRTFP* ou de la convention collective applicable.

[96] En ce qui a trait à la convention collective, la *LARC* stipule ce qui suit à l'article 54 :

54. (1) L'Agence élabore un programme de dotation en personnel régissant notamment les nominations et les recours offerts aux employés.

(2) Sont exclues du champ des conventions collectives toutes les matières régies par le programme de dotation en personnel.

[97] Vu que les plaintes découlent de recours de la plaignante en vertu du programme de dotation de l'employeur, elles ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une convention collective. Il y a donc lieu de se tourner vers la *LRTFP*.

[98] Le paragraphe 208(2) de la *LRTFP*, dans la section intitulée « Griefs individuels », prévoit ce qui suit :

208.(2) Le fonctionnaire ne peut présenter de grief individuel si un recours administratif de réparation lui est ouvert sous le régime d'une autre loi fédérale, à l'exception de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

[99] En l'occurrence, la plaignante s'est prévaluée de recours qui lui étaient ouverts en vertu du programme de dotation de l'employeur établi sous le régime de la *LARC*. Il s'ensuit donc que l'origine des plaintes sous étude ne se trouve pas dans la *LRTFP*. De plus, ces recours établis en vertu de l'article 54 de la *LARC* se qualifient comme « ... recours administratif de réparation ... » sous le paragraphe 208(2) de la *LRTFP*.

[100] Comme on peut le constater à l'examen de la *LGFP*, la *LARC* et la *LRTFP*, le régime législatif a clairement établi deux sphères autonomes et mutuellement exclusives, d'une part des relations de travail et d'autre part de la dotation. Les plaintes se trouvant dans la sphère de la dotation, je conclus que la Commission n'a pas la compétence pour en traiter et que par conséquent elles doivent être rejetées.

[101] Bien que ma conclusion suffise de disposer des plaintes, en supposant que le syndicat avait un devoir de représentation équitable dans des matières ne relevant pas de la *LRTFP*, je les traiterai maintenant sur leur bien-fondé.

C. Le bien-fondé des plaintes

[102] Avant d'examiner le bien-fondé de chacune des plaintes, il y a lieu de rappeler les critères applicables à une plainte déposée en vertu de l'article 187 de la *LRFP*. Ces critères ont été résumés comme suit dans *Shouldice c. Ouellet*, 2011 CRTFP 41 :

[...]

27 Ainsi que la Commission l'a déclaré dans Ouellet c. Luce St-Georges et Alliance de la Fonction publique du Canada, 2009 CRTFP 107, le fardeau de la preuve dans une plainte déposée en vertu de l'article 187 de la Loi incombe au plaignant. Pour s'acquitter de ce fardeau, la plaignante doit présenter une preuve suffisante pour établir que l'agent négociateur ou l'un de ses représentants ne s'est pas acquitté de son devoir de représentation équitable.

28 Dans Halfacree c. Alliance de la Fonction publique du Canada, 2009 CRTFP 28, au paragraphe 17, la Commission a formulé les commentaires suivants sur le droit à une représentation et rejeté l'idée qu'il s'apparentait à un droit absolu :

17. La défenderesse, en tant qu'agent négociateur, a le droit de refuser de représenter un membre, et une plainte devant la Commission n'est pas un mécanisme d'appel contre un tel refus. La Commission ne va pas remettre en question la décision de l'agent négociateur. Le rôle de la Commission est de statuer sur le processus décisionnel de l'agent négociateur et non sur le bien-fondé de sa décision. [...]

[...]

*30 Ainsi qu'il y est fait allusion dans Halfacree, le rôle de la Commission n'est pas de déterminer si la décision du défendeur de représenter la plaignante ou la manière dont il a représenté cette dernière étaient appropriées ou justes, bonnes ou mauvaises, ou même fondées ou non. Il consiste plutôt à déterminer si le défendeur a agi de mauvaise foi ou de manière arbitraire ou discriminatoire dans le processus de décision relatif à la représentation. Le pouvoir discrétionnaire conféré aux agents négociateurs et à leurs représentants de déterminer s'il y a lieu de représenter des membres de l'unité de négociation et la manière de le faire est vaste, mais non absolu. La portée de ce pouvoir discrétionnaire a été énoncée par la Cour suprême du Canada (« CSC ») dans *Guilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon et al.*, [1984] 1 R.C.S. 509, page 527. Dans*

cette décision, la CSC décrit les principes sous-jacents au devoir de représentation équitable dans les termes suivants :

[...]

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.

[...]

*31 Les plaintes de manquement au devoir de représentation équitable ainsi que la preuve requise pour soutenir une allégation de mauvaise foi ou de conduite arbitraire ont été examinées par la Commission dans un nombre considérable de décisions et par les Cours fédérales dans des décisions rendues dans le cadre de demandes de contrôle judiciaire. La Commission s'est penchée récemment sur la nature de la prise de décision arbitraire dans *Ménard c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CRTFP 95, et ce faisant a renvoyé à certaines des décisions faisant autorité la manière suivante :*

[...]

22 Sur le terme arbitraire, la Cour suprême du Canada, dans *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, écrit au paragraphe 50 :

Se reliant étroitement, les concepts d'arbitraire et de négligence grave définissent la qualité de la représentation syndicale. L'élément de l'arbitraire signifie que, même sans intention de nuire, le syndicat ne saurait traiter la plainte d'un salarié de façon superficielle ou inattentive. Il doit faire enquête au sujet de celle-ci, examiner les faits pertinents ou obtenir les consultations indispensables, le cas échéant, mais le salarié n'a cependant pas droit à l'enquête la plus poussée.

[...]

23 Dans *International Longshore and Warehouse Union, Ship and Dock Foremen, section locale 514 c. Empire International Stevedores Ltd. et al.*, [2000] A.C.F. n° 1929 (C.A.) (QL), la Cour d'appel fédérale, sur la question du caractère arbitraire d'une décision, écrit que, pour faire la preuve d'un manquement au devoir de représentation équitable, « [...] le plaignant doit convaincre le Conseil que les investigations faites par le syndicat au sujet du grief étaient sommaires et superficielles ».

[...]

32 *Ces décisions donnent à penser que les agents négociateurs et leurs représentants devraient jouir d'une grande latitude dans les décisions qu'ils prennent en matière de représentation. Comme la Commission a récemment déclaré dans Manella c. Secrétariat du Conseil du Trésor et Alliance de la Fonction publique du Canada, 2010 CRTFP 128, paragraphe 38, « [...] La barre pour faire la preuve d'une conduite arbitraire — ou discriminatoire ou de mauvaise foi — est placée très haut à dessein. [...] ». Pour s'acquitter de ce fardeau, la plaignante doit présenter un argument valable qu'il y a eu violation de l'article 187 de la Loi, lequel, à son tour, l'oblige à prouver que la décision de l'agent négociateur de ne pas la représenter a été prise de façon sommaire et superficielle. [...]*

1. Dossier de la CRTFP 561-34-595

[103] Dans cette plainte, la plaignante a allégué que le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable en refusant de poursuivre une demande de contrôle judiciaire à la suite du rejet de sa candidature dans un processus de dotation de l'employeur. Elle a aussi allégué que le président du syndicat n'avait pas tenu sa promesse de rembourser ses frais encourus dans le cadre du contrôle judiciaire dans *Tran 2011*.

[104] En décidant de ne pas poursuivre le contrôle judiciaire de la plaignante, le syndicat s'est fié de bonne foi sur un avis juridique obtenu d'un cabinet d'avocats indépendant le 27 avril 2010. En ce faisant, le syndicat est allé au-delà de son devoir de représentation équitable. Le syndicat a même fourni une copie de l'avis juridique à la plaignante.

[105] La plaignante a soulevé qu'il y avait eu certaines inexactitudes dans l'avis juridique ou certains faits qui n'auraient pas fait l'objet d'une analyse par les avocats.

La plaignante s'est prévaluée de la procédure d'appel interne du syndicat pour contester la décision de ne pas poursuivre les procédures de contrôle judiciaire. Le 6 mai 2010, elle a eu l'occasion de fournir de l'information supplémentaire à l'appui de son appel. Cette information a été analysée par les avocats externes du syndicat qui, dans un courriel en date du 7 mai 2010, ont avisé le syndicat que les renseignements supplémentaires fournis par la plaignante n'avaient pas changé leur opinion initiale à savoir que les chances de réussite en contrôle judiciaire étaient faibles. Dans sa lettre du 11 mai 2010, le président du syndicat a avisé la plaignante qu'il maintenait la décision de ne pas poursuivre les procédures en contrôle judiciaire.

[106] La plaignante a eu une autre occasion de soulever des faits qui, selon elle, n'auraient pas été analysés dans l'opinion juridique lors de la téléconférence du 21 mai 2010. Le président du syndicat lui a alors demandé de lui remettre les faits par écrit, ce que la plaignante a fait le 27 mai 2010.

[107] Même si j'acceptais l'argument de la plaignante qu'il y avait des inexactitudes concernant certains faits dans l'opinion juridique, il n'appartient pas à la Commission d'évaluer cette opinion. Même en supposant que l'opinion contenait certaines inexactitudes, ou que la plaignante ne soit pas d'accord avec l'opinion, il ne s'ensuit pas que le syndicat a manqué à son devoir de représentation équitable de la plaignante. Dans *Lai*, une décision du prédécesseur de la Commission, le plaignant a allégué que son agent négociateur avait manqué à son devoir de représentation équitable en se fondant sur un avis juridique pour refuser de le représenter en contrôle judiciaire. Selon le plaignant, l'avis juridique n'avait pas tenu compte de tous les éléments de preuve applicable en la matière. Cet argument a été traité comme suit dans *Lai* :

[...]

[58] Il est évident que le plaignant n'est pas d'accord avec les avis juridiques émis par les deux avocats. En bout de ligne, il se pourrait qu'il ait raison au sujet de la probabilité que sa demande soit accueillie par la Cour fédérale, mais cela ne signifie pas pour autant qu'il n'a pas bénéficié d'une représentation juste de la part de son agent négociateur.

[...]

[108] En l'espèce, la Cour fédérale a ultimement donné raison à la plaignante dans *Tran 2011*. Toutefois, le syndicat ayant déposé les avis de contrôle judiciaire pour préserver les droits de la plaignante, il s'est subséquemment retiré de ces procédures sur la foi d'un avis juridique d'un cabinet d'avocats indépendant. Le syndicat a expliqué sa décision à la plaignante et lui a donné l'occasion d'apporter des renseignements supplémentaires après que la décision initiale ait été prise. La plaignante n'a pas réussi à prouver, sur une prépondérance des probabilités, que le syndicat a agi de façon arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. Je suis donc d'avis qu'en décidant de ne pas représenter la plaignante en contrôle judiciaire, le syndicat a bien considéré la question et, ce faisant, n'a pas manqué à son devoir de représentation équitable de la plaignante.

[109] En ce qui a trait à la mesure corrective demandée par la plaignante pour le remboursement des frais qu'elle a encourus pour le contrôle judiciaire, je constate que la plaignante n'a pas poursuivi cette demande dans ses soumissions écrites. D'ailleurs, le dossier de la Commission indique que la plaignante a fait parvenir à la Commission un courriel en date du 19 novembre 2012 demandant de modifier sa plainte afin de rayer cette mesure corrective. J'en conclus que la plaignante a abandonné cette demande.

[110] Même si la plaignante avait poursuivi sa demande de remboursement des frais qu'elle a encourus pour le contrôle judiciaire, j'aurai conclu que le syndicat n'avait pas manqué à son devoir de représentation équitable de la plaignante. Lors de la téléconférence du 21 mai 2010, le président du syndicat s'est engagé à reconsidérer le remboursement des frais de la plaignante si elle avait gain de cause. La plaignante a allégué que le président du syndicat avait promis le remboursement des frais si elle avait gain de cause et s'est soustrait de cette promesse.

[111] Je ne partage pas le point de vue de la plaignante. Le président a expliqué la position du syndicat dans ses lettres à la plaignante du 3 août et du 25 octobre 2012. Il a considéré la demande de la plaignante et l'a refusée. La plaignante n'a pas prouvé que le président du syndicat ait fait une promesse à cet égard. Le refus du syndicat de rembourser les frais de la plaignante est logique vu sa décision de ne pas la représenter en contrôle judiciaire. Qui plus est, il me semble que la décision du syndicat de ne pas rembourser des frais encourus par un de ses membres dans une procédure judiciaire dans laquelle il ne représente pas ce membre ne relève pas d'un

manquement au devoir de représentation équitable, mais plutôt de la gestion interne des fonds du syndicat.

2. Dossier de la CRTFP 561-34-627

[112] La plaignante demande le remboursement des frais qu'elle a encourus pour assister à l'audience de son deuxième contrôle judiciaire qui a eu lieu à Ottawa ainsi que la somme de 5 000 \$ ordonnée par la Cour fédérale dans *Tran 2013*.

[113] Le syndicat a accepté de représenter la plaignante dans son deuxième contrôle judiciaire. Il a confié le mandat à un cabinet d'avocats experts en la matière d'Ottawa et avec lequel il avait une relation d'affaires. Ce choix de cabinet est à la discrétion du syndicat. Comme l'a expliqué le syndicat dans sa lettre à la plaignante du 8 mars 2013, de telles audiences se tenaient toujours à Ottawa. La même lettre expliquait qu'il n'était pas de la pratique du syndicat de rembourser les coûts d'un membre pour assister aux audiences à Ottawa lorsqu'il demeure dans une autre ville ou province. Qui plus est, l'assistance de la plaignante n'était pas nécessaire, puisqu'elle n'avait pas à témoigner lors de l'audience en contrôle judiciaire.

[114] J'estime que la plainte de la plaignante ne tombe pas sous l'égide du devoir de représentation équitable en vertu de l'article 187 de la *LRTFP* puisqu'il ne s'agit pas d'une question de représentation des membres. En l'espère, le syndicat avait pris la décision de représenter la plaignante. La question de rembourser les frais de déplacement de la plaignante relève de la gestion interne des fonds du syndicat.

[115] Même si cette plainte peut être considérée comme une question de représentation équitable, la demande de la plaignante a été considérée par le syndicat, qui a décidé de ne pas faire exception à sa pratique. La plaignante n'a pas démontré que la décision du syndicat l'avait privée de ses droits ni qu'elle avait subi un préjudice. Je suis d'avis que le syndicat n'a pas agi de façon arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi en ne remboursant pas les frais de déplacement de la plaignante afin d'assister à l'audience à Ottawa.

[116] En ce qui a trait à la demande de remboursement de la somme de 5 000 \$, tel qu'indiqué dans *Trans 2013*, il s'agit d'une ordonnance de la Cour fédérale concernant les dépens à la suite d'une entente entre les parties. Il n'y a pas lieu pour la

Commission de s'ingérer dans une telle ordonnance et de toute façon, je ne trouve rien d'arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi à cet égard.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

Ordonnance

[118] Les plaintes sont rejetées.

Le 8 juillet 2014.

**Steven B. Katkin,
une formation de la Commission des
relations de travail dans la fonction publique**