

Date : 20151005

Dossier : 568-02-280

XR : 566-02-6802

Référence : 2015 CRTEFP 81

*Loi sur la Commission des relations
de travail et de l'emploi dans la
fonction publique et Loi sur les relations
de travail dans la fonction publique*



Devant la présidente
de la Commission des
relations de travail et de
l'emploi dans la fonction
publique

ENTRE

ANNA CHOW

demanderesse

et

CONSEIL DU TRÉSOR
(Agence de la santé publique du Canada)

défenderesse

Répertorié

Chow c. Conseil du Trésor (Agence de la santé publique du Canada)

Affaire concernant une demande visant la prorogation d'un délai visée à l'alinéa 61*b*)
du *Règlement sur les relations de travail dans la fonction publique* et affaire concernant
un grief individuel renvoyé à l'arbitrage

Devant : Catherine Ebbs, présidente

Pour la demanderesse : Elle-même

Pour la défenderesse : Geneviève Ruel, avocate

Décision rendue sur la base d'arguments écrits
déposés le 24 juin, et les 15 et 27 juillet 2015.
(Traduction de la CRTEFP)

Introduction

[1] Anna Chow (la « demanderesse ») a été embauchée par l'Agence de la santé publique du Canada (la « défenderesse ») le 16 février 2009, en tant qu'adjointe aux ressources humaines. La demanderesse était assujettie à une période de stage de 12 mois. La défenderesse a mis fin à son emploi au moyen d'une lettre datée du 6 août 2009.

[2] Le 8 septembre 2009, la demanderesse a présenté un grief contestant son licenciement. Le grief a été acheminé directement au deuxième palier et la défenderesse l'a rejeté au moyen d'une lettre datée du 24 janvier 2011.

[3] Les parties ne parviennent pas à s'entendre sur la date à laquelle le grief de la demanderesse a été transmis au troisième et dernier palier de la procédure de règlement des griefs. La défenderesse soutient qu'il a été transmis le 10 février 2011; Mme Chow affirme que la bonne date est le 30 mars 2011. Pour des raisons qui seront expliquées plus loin, la divergence quant à la date de transmission du grief au dernier palier est sans importance pour ma décision. Le 25 avril 2012, la défenderesse a émis la réponse écrite au troisième et dernier palier, rejetant le grief.

[4] Avant que la défenderesse ne rende sa décision au dernier palier relativement au grief, Mme Chow a renvoyé son grief à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'« ancienne Commission ») aux fins d'arbitrage. Après que l'ancienne Commission a reçu le grief, le 27 mars 2012, la défenderesse a soulevé une objection préliminaire en affirmant que le renvoi à l'arbitrage était hors délai et qu'une prorogation ne devrait pas être accordée.

[5] On a demandé aux parties de présenter des arguments écrits quant à l'objection préliminaire. Mme Chow a déposé ses arguments le 24 juin 2015. La défenderesse a déposé ses arguments le 15 juillet 2015, et la demanderesse a déposé ses observations en réfutation le 27 juillet 2015. Je souligne que j'ai également tenu compte des arguments écrits de l'avocat de l'époque de la demanderesse, en date du 31 juillet 2012, pour parvenir à ma décision.

[6] Après avoir examiné les arguments écrits, j'ai ordonné aux parties d'assister en

personne à une conférence préalable à l'audience (« CPA ») à laquelle la demanderesse a été informée qu'elle pouvait participer par téléphone. Les parties ont été informées que, si elles n'assistaient pas à la CPA, une décision serait rendue sans autre avis. La demanderesse n'a pas assisté à la CPA et les parties ont été informées que ma décision serait rendue sur la base du dossier existant et qu'aucun autre argument ne serait accepté.

[7] Aux fins de la présente décision, je dois trancher deux questions, notamment celle de savoir si le renvoi à l'arbitrage par la demanderesse a été effectué dans le délai prescrit et, dans la négative, si j'accorde une prorogation du délai pour renvoyer le grief à l'arbitrage afin qu'il puisse être entendu sur le fond. Pour les motifs indiqués plus loin dans la présente décision, j'ai conclu que le renvoi à l'arbitrage était hors délai et qu'une prorogation du délai ne devait pas être accordée.

[8] Le 1^{er} novembre 2014, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) a été proclamée en vigueur (TR/2014-84) et a créé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « nouvelle Commission »), qui remplace la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'« ancienne Commission ») et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Le 3 novembre 2014, le *Règlement de la Commission des relations de travail dans la fonction publique* (DORS/2005-79) a été modifié pour devenir le *Règlement sur les relations de travail dans la fonction publique* (le « Règlement »). En vertu de l'alinéa 61*b*) du *Règlement*, la nouvelle Commission peut, par souci d'équité, proroger tout délai prescrit par la Partie 2 du *Règlement* ou, par une procédure de grief énoncée dans une convention collective, pour l'accomplissement d'un acte, la présentation d'un grief à un palier de la procédure applicable aux griefs, le renvoi d'un grief à l'arbitrage ou la remise ou le dépôt d'un avis, d'une réponse ou d'un document.

Le renvoi à l'arbitrage a-t-il été effectué dans le délai imparti?

[9] Le premier point que je dois aborder est l'allégation de la demanderesse selon laquelle son renvoi à l'arbitrage n'était pas hors délai, puisqu'elle a acheminé une formule de renvoi à l'arbitrage remplie à l'ancienne Commission avant de transmettre son grief au dernier palier.

[10] La demanderesse a présenté des arguments contradictoires à ce sujet. Elle a soutenu d'abord qu'elle [traduction] « [...] avait signifié en personne une lettre à la CRTEFP dans laquelle elle demandait le renvoi de [son] grief à la Commission » (sa lettre à l'intention de l'ancienne Commission, en date du 27 mars 2012). Toutefois, dans ses arguments du 24 juin 2015, elle a indiqué ce qui suit :

[Traduction]

Le 1^{er} octobre 2009, Mme Chow a envoyé à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « CRTEFP ») une enveloppe contenant le grief et la formule 21 remplie. L'ensemble des documents constitue la demande de Mme Chow de renvoyer son grief à l'arbitrage. Une copie de l'affidavit de Mme Chow dans lequel elle affirme que la formule 21 a été envoyée à la CRTEFP le 1^{er} octobre 2009 ainsi que le grief sont joints aux présentes à l'onglet 3.

[11] La nouvelle Commission n'a aucun document indiquant la réception de la formule de renvoi à l'arbitrage remplie de la demanderesse avant le 27 mars 2012. Toutefois, même si j'accepte l'argument de la demanderesse selon lequel elle a présenté un renvoi à l'arbitrage à l'ancienne Commission en 2009, ce dernier aurait été prématuré. L'article 225 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « *LRTFP* ») précise ce qui suit : « Le renvoi d'un grief à l'arbitrage ne peut avoir lieu qu'après la présentation du grief à tous les paliers requis conformément à la procédure applicable. »

[12] Je souscris à l'analyse de l'ancienne Commission dans *Brown c. Administrateur général (ministère du Développement social)*, 2008 CRTEFP 46, aux paragr. 26 et 27, où, en invoquant les paragraphes 209(1) et 241(2) et l'article 225 (modifié depuis, mais le nouveau libellé n'influe en rien ma décision) de la *LRTFP*, elle explique ce qui suit :

[...] La marche à suivre dans le cadre de la procédure de règlement des griefs pour les griefs déposés en vertu de la LRTFP est que les parties au grief devraient essayer de le régler elles-mêmes avant de le renvoyer à l'arbitrage. Dans cette optique, la LRTFP expose les conditions auxquelles le fonctionnaire s'estimant lésé doit satisfaire avant de renvoyer le grief à l'arbitrage. [...]

[13] Tel que je l'ai indiqué antérieurement, les parties ne parviennent pas à

s'entendre sur la date à laquelle le grief a été transmis au troisième et dernier palier de la procédure de règlement des griefs. Selon la défenderesse, il s'agit du 10 février 2011, tandis que la demanderesse soutient qu'il s'agit du 30 mars 2011. Par conséquent, même si je devais accepter le fait que Mme Chow a renvoyé son grief à l'ancienne Commission en 2009, elle l'aurait fait avant de présenter son grief au dernier palier. En conséquence, tout renvoi à l'arbitrage en 2009 aurait été prématuré et l'ancienne Commission n'aurait pas eu compétence pour l'examiner.

[14] Je passe maintenant à la question de savoir si le renvoi à l'arbitrage de la demanderesse le 27 mars 2012 a été effectué dans les délais prescrits.

[15] Pour les motifs suivants, je conclus que le renvoi à l'arbitrage n'a pas été présenté dans les délais prescrits.

[16] Le paragraphe 90(2) du *Règlement*, qui n'a pas été modifié, est ainsi rédigé :

90. (2) Si la personne dont la décision constitue le dernier palier de la procédure applicable au grief n'a pas remis de décision à l'expiration du délai dans lequel elle était tenue de le faire selon la présente partie ou, le cas échéant, selon la convention collective, le renvoi du grief à l'arbitrage peut se faire au plus tard quarante jours après l'expiration de ce délai.

[17] La clause 18.17 de la convention collective du groupe Services des programmes et de l'administration, qui est venue à échéance le 20 juin 2011 (la « convention collective ») et qui était en vigueur au moment du renvoi par la demanderesse de son grief à l'arbitrage, indique que la défenderesse doit répondre dans les 20 jours lorsque le grief est présenté au dernier palier.

[18] Il n'est pas contesté que la défenderesse n'a pas répondu dans les 20 jours suivants la présentation du grief au dernier palier. Je n'ai pas à trancher la question de savoir si la demanderesse a présenté son grief au dernier palier le 10 février 2011, conformément à ce que la défenderesse affirme, ou le 30 mars 2011, selon ce qu'elle affirme également. Par conséquent, elle disposait d'un délai maximal de 40 jours suivant l'expiration du délai de 20 jours pour renvoyer son grief à l'arbitrage. Puisqu'elle n'a pas renvoyé son grief à l'arbitrage avant le 27 mars 2012, elle était nettement hors délai.

[19] En conséquence, je conclus que le renvoi à l'arbitrage était hors délai.

La demande de prorogation du délai devrait-elle être accordée?

[20] Au même moment où la demanderesse a effectué son renvoi à l'arbitrage à l'ancienne Commission le 27 mars 2012, elle a également demandé une prorogation du délai.

[21] Le pouvoir de la nouvelle Commission de proroger le délai concernant un renvoi de grief à l'arbitrage est prévu à l'article 61 du *Règlement*, qui prévoit ce qui suit :

61. Malgré les autres dispositions de la présente partie, tout délai, prévu par celle-ci ou par une procédure de grief énoncée dans une convention collective, pour l'accomplissement d'un acte, la présentation d'un grief à un palier de la procédure applicable aux griefs, le renvoi d'un grief à l'arbitrage ou la remise ou le dépôt d'un avis, d'une réponse ou d'un document peut être prorogé avant ou après son expiration :

- a) soit par une entente entre les parties;*
- b) soit par la Commission ou l'arbitre de grief, selon le cas, à la demande d'une partie, par souci d'équité.*

[22] Les parties ne sont pas parvenues à une entente en vue de proroger les délais prescrits pour renvoyer le grief à l'arbitrage et la défenderesse s'oppose à la demande de prorogation. Par conséquent, je dois décider si j'exerce mon pouvoir discrétionnaire pour accorder la demande de prorogation du délai de la demanderesse, par souci d'équité.

[23] Dans *Schenkman c. Conseil du Trésor (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada)*, 2004 CRTFP 1, au paragr. 75, il a été indiqué que, selon la jurisprudence applicable, les critères suivants doivent être pris en compte pour décider si une prorogation du délai devrait être accordée :

[...]

- le retard est justifié par des raisons claires, logiques et convaincantes;*
- la durée du retard;*

- *la diligence raisonnable du fonctionnaire s'estimant lésé;*
- *l'équilibre entre l'injustice causée à l'employé et le préjudice que subit l'employeur si la prorogation est accordée;*
- *les chances de succès du grief.*

[...]

[24] Dans *Cloutier c. Conseil du Trésor (ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CRTFP 31, au paragr. 13, l'ancienne Commission a conclu que les demandes de prorogation devraient être accordées avec parcimonie en indiquant ce qui suit :

[13] [...] Bien que l'alinéa 61b) du Règlement permette la prorogation de ce délai, une telle demande est accordée avec parcimonie afin de ne pas déstabiliser le régime de relations de travail créé par la Loi et l'entente des parties.

[25] Les cinq facteurs énoncés dans *Schenkman* sont pris en compte dans l'analyse de la nouvelle Commission sur la question de savoir si l'équité exige qu'elle accorde une prorogation du délai. Dans chaque cas, elle examine les facteurs dans le contexte des faits particuliers et elle décide ensuite le poids à accorder à chaque facteur. Tel qu'il est indiqué ci-dessous dans *Gill c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2007 CRTFP 81, au paragr. 51 :

[51] L'importance accordée à chacun des critères n'est pas nécessairement la même. Les faits du cas déterminent comment ils sont appliqués et quelle valeur probante est accordée à chacun. Chaque critère est examiné et apprécié en fonction du contexte factuel. Il arrive que des critères ne s'appliquent pas ou qu'il y en ait seulement un ou deux qui pèsent dans la balance.

[26] Dans une affaire plus récente portant sur les demandes de prorogation de délai, *Apenteng c. Conseil du Trésor (Agence des services frontaliers du Canada)*, 2014 CRTFP 19, au paragr. 88, l'ancienne Commission a expliqué davantage la façon dont les critères s'appliquent à l'analyse :

[88] L'analyse repose sur des faits et est effectuée selon le principe sous-jacent de l'article 61 du Règlement, soit « par souci d'équité ». Il en découle qu'il n'y a pas, dans les critères

énoncés dans Schenkman, de formules forfaitaires ou de seuils qui empêchent un décideur de déterminer s'il y a lieu, par souci d'équité, d'accorder une prorogation de délai.

[27] Après avoir examiné les arguments des parties et appliqué les facteurs énoncés dans *Schenkman*, je refuse la demande de prorogation du délai pour renvoyer le grief à l'arbitrage.

[28] Plus important encore, je conclus que la demanderesse n'a pas présenté des raisons claires, logiques et convaincantes permettant de justifier le retard. Elle affirme que le retard a été causé par les facteurs suivants : un débat prolongé avec la défenderesse relativement à une demande d'accès à l'information et protection des renseignements personnels (AIPRP), dans le cadre de laquelle les derniers documents ont été fournis le 12 mars 2012, le long retard de la défenderesse à communiquer sa décision au dernier palier, laquelle a été rendue le 25 avril 2012 et l'intransigeance de son agent négociateur lorsqu'il a refusé sa demande de représentation en 2011 et en 2012.

[29] Aucun de ces supposés motifs n'est convaincant.

[30] En premier lieu, la demanderesse ne m'a pas convaincue qu'il lui était nécessaire d'attendre que sa demande d'AIPRP soit traitée avant de renvoyer son grief à l'arbitrage. Elle aurait eu l'occasion d'invoquer tout renseignement pertinent qu'elle a reçu au moyen de la demande d'AIPRP à toute autre étape de la procédure.

[31] En deuxième lieu, même si je n'approuve certainement pas le retard de la défenderesse à rendre sa décision au dernier palier en l'espèce, je souligne que le deuxième motif présenté par la demanderesse ne constitue absolument pas un motif. La disposition applicable de la convention collective et le paragraphe 90(2) du *Règlement* mentionnés antérieurement visent particulièrement à offrir un recours au fonctionnaire s'estimant lésé lorsque la décision d'un employeur au dernier palier n'est pas communiquée en temps opportun.

[32] En dernier lieu, dans sa lettre à l'intention de l'ancienne Commission en date du 27 mars 2012, la demanderesse indique que [traduction] « [...] le syndicat a répondu, par courriel, qu'elle ne représenterait pas [son] grief en mai 2011. » Par conséquent,

selon son propre aveu, elle était au courant de la position de son agent négociateur au moins 10 mois avant qu'elle renvoie son grief à l'arbitrage. En outre, le renvoi à l'arbitrage a été présenté en vertu de l'alinéa 209(1)*b*) de la *LRTEFP*; par conséquent, il n'était pas nécessaire qu'elle obtienne l'approbation de son agent négociateur pour la représenter dans le cadre de la procédure d'arbitrage de griefs. Je souligne en outre qu'elle avait, à l'origine, retenu les services d'un avocat pour la représenter dans le cadre de l'arbitrage. La supposée intransigeance de son agent négociateur ne constitue pas une raison claire, logique ou convaincante en vertu de laquelle je suis disposée à exercer mon pouvoir discrétionnaire pour accorder une prorogation de délai.

[33] Je conclus également que la durée du retard en l'espèce était excessive. Même si j'accepte le fait que le grief de la demanderesse a été transmis au dernier palier le 30 mars 2011, lequel a été suivi de demandes de prorogation de délai et d'une demande d'audience en personne, selon le dossier, les parties n'ont pas communiqué au sujet de la question après mai 2011. Elle a toutefois attendu jusqu'au 27 mars 2012 pour déposer son renvoi à l'arbitrage.

[34] Pour ce qui est des autres critères énoncés dans *Schenkman*, même s'il n'y a aucune indication dans les documents du dossier que la demanderesse avait l'intention d'abandonner son grief, je ne suis pas convaincue qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable. Les délais étaient clairs et ses raisons en ce qui concerne le retard ne sont pas convaincantes.

[35] Le prochain critère exige de soupeser l'injustice causée à la demanderesse et le préjudice subi par la défenderesse si la prorogation est accordée. Même si le renvoi à l'arbitrage porte sur une question qui est survenue en 2009 et que la défenderesse pouvait donc subir un préjudice pour réunir ses éléments de preuve, ce critère semblerait s'appliquer en faveur de la demanderesse. Toutefois, compte tenu du retard excessif, qui n'a pas été étayé par des raisons convaincantes, j'ai accordé peu de poids à ce critère pour parvenir à ma décision.

[36] En dernier lieu, je ne peux déterminer, à ce stade, que le grief n'a aucune chance de succès. Par conséquent, je n'ai accordé aucun poids à ce critère. Étant donné que j'aborde une demande de prorogation de délai et que je ne rends pas une décision sur le fond, je souscris au raisonnement de l'ancienne Commission dans *Schenkman*, au

paragr. 83, concernant le dernier critère, à savoir les chances de succès du grief :

[...] Il est difficile de déterminer si un grief a des chances « sérieuses » d'être accueilli sans entendre toute la preuve. Il conviendrait davantage de se demander si le grief n'a « aucune chance » d'être accueilli. Si, à première vue, le grief n'est pas du tout fondé, il peut s'agir d'un facteur à prendre en considération. [...]

[37] Mon analyse des critères énoncés dans *Schenkman* relativement aux faits de cette affaire m'amène à accorder la grande majorité du poids aux deux premiers critères. Le retard excessif du renvoi du grief à l'arbitrage n'était pas étayé par des raisons claires, logiques et convaincantes permettant de le justifier.

[38] Je conclus qu'il ne serait pas dans l'intérêt de l'équité d'accorder la demande de prorogation de délai. Par conséquent, la nouvelle Commission n'entendra pas le grief sur le fond.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

Ordonnance

[40] Le renvoi à l'arbitrage était hors délai.

[41] La demande de prorogation de délai est rejetée.

[42] La clôture des dossiers 568-02-280 et 566-02-6802 est ordonnée.

Le 5 octobre 2015.

Traduction de la CRTEFP

**Catherine Ebbs
présidente**