

Date: 20171208

Dossier: 561-02-812

Référence: 2017 CRTESPF 45

*Loi sur la Commission
des relations de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral et
Loi sur les relations de travail
dans le secteur public fédéral*



Devant une formation de la
Commission des relations
de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral

ENTRE

ROBERT BEAULIEU

plaignant

et

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

défenderesse

Répertorié

Beaulieu c. Gendarmerie Royale du Canada

Affaire concernant une plainte visée à l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*

Devant : Stephan J. Bertrand, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour le plaignant : lui-même

Pour la défenderesse : Geneviève Ruel, avocate

Affaire entendue à Montréal (Québec),
les 22 et 23 juin 2017.

I. Plainte devant la Commission

[1] Robert Beaulieu (le « plaignant ») a déposé une plainte contre la Gendarmerie Royale du Canada (la « GRC » ou la « défenderesse »). La plainte est datée du 5 août 2016, mais elle a été reçue et estampillée par la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « Commission ») le 15 août 2016.

[2] Le 18 août 2016, la Commission a conclu que la plainte ne contenait pas suffisamment d'information pour lui permettre d'en établir la nature et elle a demandé au plaignant de lui fournir des renseignements additionnels, ce qu'il a fait le 26 octobre 2016.

[3] La plainte a été déposée 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 de travail comme étant tout ce qui est interdit par le paragraphe 186(1) ou (2), l'article 187 ou 188, ou le paragraphe 189(1) de la *LRTFP*. La disposition de la *LRTFP* visée par l'article 185 qui s'applique à la présente plainte est l'article 186. Selon le plaignant, la défenderesse a enfreint l'alinéa 186(1)(b), ainsi que les sous-alinéas 186(2)(a)(i), 186(2)(c)(i), 186(2)(c)(ii) et 186(2)(c)(iii) de la *LRTFP*, qui prévoient ce qui suit :

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

[...]

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

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

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

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

[...]

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

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

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

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

[5] Dans sa réponse écrite, ainsi qu'à l'audience, la défenderesse a soulevé trois objections préliminaires. Entre autres, elle a affirmé que la plainte était irrecevable et qu'elle devait être rejetée de façon sommaire puisqu'elle n'avait pas été déposée à l'intérieur du délai prévu au paragraphe 190(2) de la *LRTFP*, qui se lit comme 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.

[6] Selon le paragraphe 190(2) de la *LRTFP*, une plainte ne peut être déposée au-delà d'un délai de 90 jours suivant la date à laquelle le plaignant a eu, ou aurait dû avoir, connaissance des mesures ou des circonstances y ayant donné lieu. Par conséquent, l'élément déclencheur d'une violation alléguée par un plaignant doit avoir eu lieu dans les 90 jours précédant le dépôt de la plainte. En l'espèce, la date butoir est le 17 mai 2016, puisque la plainte a été reçue par la Commission le 15 août 2016. Quoi qu'il en soit, j'ai tout de même indiqué aux parties que j'étais disposé à considérer des éléments de preuve relativement à des mesures ou à des circonstances qui ont eu lieu en dehors de la période de 90 jours afin d'obtenir une appréciation globale et contextuelle de l'ensemble de la preuve, dans la mesure où ces éléments de preuve sont pertinents.

[7] L'audience avait uniquement pour objectif d'aborder les objections préliminaires de la défenderesse. Pour les motifs qui suivent, j'ai accueilli deux des trois objections préliminaires de la défenderesse. J'ai choisi de ne pas adresser la troisième.

II. Résumé de la preuve

[8] Les parties n'ont appelé aucun témoin à témoigner. Toutefois, elles ont déposé, sur consentement, des preuves documentaires, soit les pièces E-1 à E-6 et P-1 à P-3.

[9] Il est important de garder à l'esprit quelques faits contextuels auxquels les deux parties ont fait référence lors de leur présentation.

[10] La GRC est une institution unique dans la fonction publique. Il s'agit du service de police national. Étant donné la nature des tâches à accomplir, le Parlement a déterminé, au début de la négociation collective dans la fonction publique fédérale en 1967, que les membres et certains employés de la GRC n'étaient pas autorisés à négocier collectivement et qu'ils étaient spécifiquement exclus de la définition de « fonctionnaire » au sens de la *LRTFP*.

[11] Cette exclusion a été contestée avec succès dans *Association de la police montée de l'Ontario c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 1. La Cour suprême du Canada (la « Cour suprême ») a statué que l'exclusion des membres de la GRC de la négociation collective en vertu de l'alinéa d) de la définition de « fonctionnaire »

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral et Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral

figurant à l'article 2(1) de la *LRTFP* constituait une violation de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'article en question de la *LRTFP* a été déclaré sans effet. La déclaration d'invalidité a été suspendue pour douze mois (prolongé au 16 mai 2016), afin de permettre la création d'une nouvelle loi régissant la négociation collective pour la GRC. Toutefois, au 16 mai 2016, aucune loi de ce genre n'avait été déposée et proclamée en vigueur. Par conséquent, à compter du lendemain, les membres de la GRC sont devenus des « fonctionnaires » aux fins de la *LRTFP* et se sont vus accorder le droit de négocier collectivement et de se prévaloir des recours prévus par celle-ci.

[12] Le 19 juin 2017, la *Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, la Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et d'autres lois et comportant d'autres mesures* (L.C. 2017, ch. 9) a reçu la sanction royale et a modifié, entre autres, le nom de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et le titre de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* et de la *LRTFP* pour qu'ils deviennent, respectivement, la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*, et la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*.

[13] Le nouveau texte législatif contient une nouvelle définition de « fonctionnaire ». L'exclusion des membres de la GRC de la négociation collective ne vise maintenant que les officiers, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (L.R.C., 1985, ch. R-10). Conformément à cette nouvelle définition, le texte de l'article 186 a aussi changé, mais pas de façon substantive. Les obligations en termes de pratiques déloyales, comme décrits ci-dessus selon la *LRTFP*, restent les mêmes.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour la défenderesse

[14] La défenderesse a soulevé trois objections préliminaires. Dans un premier temps, elle a soumis que les allégations du plaignant ayant trait à une violation de l'alinéa 186(1)(b) de la *LRTFP* sont irrecevables puisque celui-ci n'a pas la qualité d'agir dans de telles circonstances, étant donné que la disposition en question vise une

organisation syndicale et non une personne qui adhère à une organisation syndicale ou qui en est un dirigeant ou représentant. Selon la défenderesse, seule une organisation syndicale possède la qualité d'agir et de déposer une plainte en vertu de l'alinéa 186(1)(b) de la *LRTFP*. Sur ce point, la défenderesse m'a renvoyé à *Reekie et Thomson*, [1998] C.R.T.F.P.C. no 120 (QL), *Feldsted et Conseil du Trésor*, [1999] C.R.T.F.P.C. no 57 (QL), *Buchanan c. Service correctionnel du Canada*, 2001 CRTFP 128, *Laplante c. Conseil du Trésor (Industrie Canada et le Centre de recherches sur les communications)*, 2007 CRTFP 95, *Bialy et al. c. Heavens et Conseil du Trésor*, 2011 CRTFP 101 et *Verwold c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)*, 2015 CRTEFP 66.

[15] Dans un deuxième temps, la défenderesse a soumis que la plainte devait être rejetée puisqu'elle n'avait pas été déposée à l'intérieur du délai prévu au paragraphe 190(2) de la *LRTFP*. Elle m'a rappelé que la *LRTFP* stipule que les plaintes prévues au paragraphe 190(1) doivent être présentées à l'intérieur d'un délai de quatre-vingt-dix jours suivant la date à laquelle le plaignant avait, ou aurait dû avoir, connaissance des faits y ayant donné lieu. Selon la défenderesse, ce délai est de rigueur et ne peut être prolongé. Sur ce point, la défenderesse m'a renvoyé à *Scott c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2013 CRTFP 72, *Gibbins c. Agence du revenu du Canada*, 2015 CRTEFP 17, *Boshra c. Association canadienne des employés professionnels (ACEP)*, 2011 CAF 98 et *Mark c. Agence canadienne d'inspection des aliments*, 2007 CRTFP 34.

[16] La défenderesse a fait valoir que les événements ayant donné lieu à la plainte se sont produits bien en dehors de la période prévue de quatre-vingt-dix jours et que le plaignant était pleinement au courant des événements au moment où ils se sont produits. Le plaignant connaissait la présumée directive de l'employeur de ne pas utiliser ses ressources depuis le 17 février 2015 (pièce E-2). En ce qui a trait aux présumées mesures de représailles, les nombreuses plaintes et griefs antérieurs du plaignant (pièce P-1) témoignent d'une connaissance de ces événements entre 2007 à 2015, soit bien avant la période prévue de quatre-vingt-dix jours.

[17] Dans un troisième temps, la défenderesse a soumis que la Commission n'avait pas compétence pour traiter la plainte puisque les événements y ayant donné lieu étaient survenus avant le 17 mai 2016, date à laquelle la Commission s'est vue accorder compétence, voire même avant la décision de la Cour suprême dans

Association de la police montée de l'Ontario. Selon la défenderesse, le plaignant ne pouvait se prévaloir des recours ou remèdes prévus par la *LRTFP* avant le 17 mai 2016. Il ne peut donc pas fonder sa plainte sur des événements qui ont eu lieu avant cette date et encore moins avant la décision de la Cour suprême. La défenderesse m'a rappelé que la décision de la Cour suprême n'avait aucun effet rétroactif. Sur ce point, elle m'a renvoyé à *McNeil c. Conseil du Trésor (ministère de la Défense nationale)*, 2009 CRTFP 84 et *Lafrance c. Conseil du Trésor (Statistique Canada)*, 2006 CRTFP 56.

B. Pour le plaignant

[18] Le plaignant a tenté d'aborder plusieurs questions se rapportant principalement au bien-fondé de sa plainte et de ses anciens griefs. Il m'a également remis un document visant à répondre aux arguments de la défenderesse. Malgré cela, il n'a pas abordé les trois questions préliminaires que je dois trancher, du moins pas d'une manière suffisamment cohérente pour me permettre d'en faire un sommaire informatif.

IV. Motifs

A. La qualité d'agir du plaignant

[19] Tel qu'il est suggéré dans la jurisprudence invoquée par la défenderesse, seule une organisation syndicale ou son représentant dûment autorisé peut fonder une plainte sur la violation du paragraphe 186(1) de la *LRTFP*, que ce soit aux termes de l'alinéa 186(1)a) ou de l'alinéa 186(1)b). L'état du droit sur ce point est clair et a été appliqué de manière constante par cette Commission. Le paragraphe 186(1) vise la protection d'une « organisation syndicale », contrairement au paragraphe 186(2) qui vise la protection d'une « personne » qui adhère à une telle organisation. Le plaignant n'est pas un représentant d'une organisation syndicale dûment autorisé. Je suis donc d'avis que les allégations du plaignant relativement à une violation de l'alinéa 186(1)b) de la *LRTFP* sont irrecevables puisque celui-ci n'a pas la qualité d'agir dans de telles circonstances. Je dois donc rejeter les parties de sa plainte qui traitent de cet alinéa.

B. Le délai de 90 jours

[20] Le respect du délai en question est primordial, et la condition fondamentale à respecter à cet égard figure au paragraphe 190(2) de la *LRTFP* qui prévoit que :

190(2) [...] 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.

[21] Je suis d'accord avec l'affirmation de la défenderesse selon laquelle le délai de quatre-vingt-dix jours prescrit par le paragraphe 190(2) est obligatoire et qu'aucune autre disposition de la *LRTFP* n'autorise la Commission à le proroger. Il s'agit d'un compte rendu exact de l'état actuel du droit qui s'applique au présent cas.

[22] La Commission a souvent réitéré le caractère obligatoire du paragraphe 190(2), notamment au paragraphe 55 de *Castonguay c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2007 CRTFP 78, qui se lit comme suit :

[55] Le libellé de cette disposition revêt manifestement un caractère obligatoire en raison des mots « [...] doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours [...] ». Aucune autre disposition de la nouvelle LRTFP n'habilite la Commission à proroger le délai prescrit par le paragraphe 190(2). [...]

[23] En me fondant sur la preuve dont je suis saisi, je dois déterminer le moment où le plaignant a eu, ou aurait dû avoir, connaissance des circonstances qui ont donné lieu à sa plainte et s'il a déposé sa plainte dans les quatre-vingt-dix jours suivant cette date. Il s'agit d'une question factuelle.

[24] Le plaignant a déposé sa plainte le 15 août 2016. Bien qu'il ait fourni des précisions à la Commission le 26 octobre 2016, il a, selon moi, formulé l'intention de déposer sa plainte le 15 août 2016, au moyen du dépôt de la formule 16. Par conséquent, sa plainte doit découler des mesures ou des circonstances dont il a eu, ou aurait dû avoir, connaissance le 17 mai 2016, au plus tôt. En me fondant sur la preuve documentaire produite par les parties, je suis d'avis que le plaignant a eu, ou aurait dû avoir, connaissance des mesures ou des circonstances ayant mené à sa plainte bien avant le 17 mai 2016. La preuve a clairement établi que le plaignant était pleinement au courant des événements qui ont donné lieu à sa plainte au moment où

ils se sont produits, et que ces événements se sont produits de 2007 à 2015 (pièces E-2, E-3, E-4, E-5, E-6 et P-1). Ces événements constituent le fondement de plus de quatorze griefs et plaintes déposés auprès de la GRC durant cette période.

[25] Ayant pris en considération l'ensemble de la preuve qui m'a été présentée, je suis convaincu que les circonstances donnant lieu à la plainte ne se sont pas produites dans la période de quatre-vingt-dix jours précédant le dépôt de la plainte. Les véritables raisons de cette plainte datent de bien plus longtemps. Elles remontent à 2007, soit neuf ans avant le dépôt de la plainte. Le plaignant ne peut donc pas prétendre qu'il a pris connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à sa plainte à l'intérieur de la période de quatre-vingt-dix jours en question, c'est-à-dire entre le 17 mai 2016 et le 15 août 2016. Par conséquent, je conclus que la plainte a été déposée en-dehors du délai prescrit au paragraphe 190(2) de la *LRTFP*.

[26] Pour ces motifs, je dois accueillir l'objection de la défenderesse voulant que la plainte soit inadmissible parce qu'elle est hors délai. Par conséquent, la plainte est rejetée pour manque de compétence.

C. Le plaignant peut-il fonder sa plainte sur des événements survenus avant qu'il ne soit assujéti à la *LRTFP* ?

[27] Comme j'ai conclu que la plainte doit être rejetée sur la base des deux premières objections, je ne suis pas convaincu de la nécessité d'aborder cette troisième objection de la défenderesse et je ne le ferai pas. Quoi qu'il en soit, il s'agirait, au mieux, d'un exercice purement théorique, puisque j'ai déjà conclu que le plaignant avait pris connaissance des circonstances ayant donné lieu à sa plainte bien avant les échéanciers qui nous concernent, soit du 17 mai 2016 (date qui coïncide avec la date d'entrée en vigueur de la décision de la Cour suprême) au 15 août 2016.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[29] La plainte est rejetée. J'ordonne la fermeture de ce dossier.

Le 8 décembre, 2017.

**Stephan J. Bertrand,
une formation de la Commission
des relations de travail et de l'emploi
dans le secteur public fédéral**