

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

agent négociateur

et

LE PERSONNEL DES FONDS NON PUBLICS, FORCES CANADIENNES

employeur

AFFAIRE : Demande d'arbitrage de différends -
Catégories Soutien administratif et Exploitation, BFC Petawawa

Devant : Yvon Tarte, président



Décision rendue sans audience



DÉCISION

Le 22 juillet 1999, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'Alliance) a demandé, en vertu du paragraphe 64(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (L.R.T.F.P.)*, l'arbitrage d'un différend concernant tous les fonctionnaires du Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes (PFNP) faisant partie des catégories Soutien administratif et Exploitation et travaillant à la Base des Forces canadiennes, Petawawa.

Dans une lettre datée du 6 août 1999, le PFNP s'est opposé à la compétence de la Commission des relations de travail dans la fonction publique (la Commission) pour se prononcer sur cette demande d'arbitrage pour le motif que [traduction] « [...] les parties ne peuvent légalement recourir à l'arbitrage à ce stade-ci ».

À la suite d'un échange de correspondance avec les parties, le 22 octobre 1999 la Commission a avisé l'Alliance et le PFNP de son intention [traduction] « de trancher la question de la compétence en s'appuyant sur les arguments écrits des parties ». La Commission les a en outre invitées à lui communiquer, avant une certaine date, toutes autres observations.

Les faits suivants ne sont pas contestés. Le 30 juin 1997, la Commission a accrédité l'Alliance à titre d'agent négociateur de l'unité de négociation en question : dossier de la Commission 125-18-74. Conformément au paragraphe 38(1) de la *L.R.T.F.P.*, l'Alliance a choisi l'arbitrage comme mode de règlement des différends. Le 24 décembre 1997, l'avis de négocier collectivement a été donné pour cette unité de négociation en application du paragraphe 50(1) de la *L.R.T.F.P.* Les parties se sont réunies et ont négocié à plusieurs occasions entre le 5 mars et le 22 mai 1998.

Les dispositions législatives pertinentes sont les suivantes. La *Loi d'exécution du budget de 1996* a suspendu l'arbitrage comme mode de règlement des différends prévu au titre de la *L.R.T.F.P.* pour trois ans à compter du 20 juin 1996, en ajoutant à celle-ci l'article 62 qui prévoit ceci :

62. (1) Les articles 64 à 75.1 sont inopérants pendant les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent article.

(2) L'article 43 de la Loi d'interprétation s'applique, avec les adaptations nécessaires, pendant la période où les

articles 64 à 75.1 sont inopérants comme si ceux-ci avaient été abrogés.

(3) Pendant la période où les articles 64 à 75.1 sont inopérants, la présente loi s'interprète indépendamment des mentions de l'arbitrage en tant que mode de règlement des différends sauf en ce qui a trait aux décisions arbitrales existantes.

Le 17 juin 1999, la Loi d'exécution du budget de 1999 a remplacé la version antérieure du paragraphe 62(1) de la L.R.T.F.P. par la disposition suivante :

62. (1) Les articles 64 à 75.1 sont inopérants :

a) s'agissant d'un secteur de l'administration publique fédérale spécifié à la partie I de l'annexe I ou d'un employeur distinct désigné au titre du paragraphe (4), à l'égard des différends survenant dans le cadre de négociations collectives qui font suite à un avis de négociier collectivement donné au cours de la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent article, dans sa version antérieure de la date d'entrée en vigueur de l'article 19 de la Loi d'exécution du budget de 1999, et se terminant le 20 juin 2001;

b) s'agissant de tout autre employeur distinct, au cours de la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent article, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 19 de cette loi, et se terminant le 20 juin 1999.

Elle a en outre ajouté à la L.R.T.F.P. le paragraphe 62(4) qui suit :

(4) Le gouverneur en conseil peut, par décret, désigner tout employeur distinct pour l'application de l'alinéa (1)a).

Le paragraphe 2(2) et l'article 43 de la Loi d'interprétation prévoient ce qui suit :

2.(2) Pour l'application de la présente loi, la cessation d'effet d'un texte, par remplacement, caducité ou autrement, vaut abrogation.

43. L'abrogation, en tout ou en partie, n'a pas pour conséquence :

a) de rétablir des textes ou autres règles de droit non en vigueur lors de sa prise d'effet;

- b) de porter atteinte à l'application antérieure du texte abrogé ou aux mesures régulièrement prises sous son régime;
- c) de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, aux obligations contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime du texte abrogé;
- d) d'empêcher la poursuite des infractions au texte abrogé ou l'application des sanctions — peines, pénalités ou confiscations — encourues aux termes de celui-ci;
- e) d'influer sur les enquêtes, procédures judiciaires ou recours relatifs aux droits, obligations, avantages, responsabilités ou sanctions mentionnés aux alinéas c) et d). Les enquêtes, procédures ou recours visés à l'alinéa e) peuvent être engagés et se poursuivre, et les sanctions infligées, comme si le texte n'avait pas été abrogé,

Position du PFNP

Essentiellement, le PFNP soutient que la convention collective de cette unité de négociation a expiré et que l'avis de négocier a été donné au cours de la période durant laquelle l'arbitrage comme mode de règlement des différends avait été suspendu en vertu de la *L.R.T.F.P.*, c'est-à-dire avant le 20 juin 1999. De plus, le PFNP a demandé au gouverneur en conseil de le désigner pour l'application de l'alinéa 62(1)a) de la *L.R.T.F.P.* Par conséquent, l'Alliance ne peut recourir à l'arbitrage comme mode de règlement des différends pour cette unité de négociation dans le cadre de la présente ronde de négociations. En outre, l'article 43 de la *Loi d'interprétation* n'est aucunement utile à l'Alliance, puisque « l'agent négociateur n'avait acquis aucun droit ni privilège à l'égard du renouvellement actuel de la présente convention collective avant la suspension antérieure ou courante de l'arbitrage ».

Position de l'Alliance

L'Alliance soutient que le seul mode de règlement des différends qu'elle a spécifié pour cette unité de négociation en vertu du paragraphe 37(1) de la *L.R.T.F.P.* est le renvoi à l'arbitrage. La suspension de l'arbitrage en tant que mode de règlement de différends prévue dans la *Loi d'exécution du budget de 1996* était temporaire et a pris fin le 20 juin 1999 en ce qui concerne les employeurs distincts. Le droit à l'arbitrage n'a pas été abrogé; il a plutôt été suspendu pendant une période donnée qui

a pris fin le 20 juin 1999, sauf indications contraires dans la *Loi d'exécution du budget de 1999*. Comme le PNFN n'a pas encore été désigné par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 62(4) de la *L.R.T.F.P.* pour les besoins de l'application de l'alinéa 62(1)a), les articles 64 à 75.1 de la *L.R.T.F.P.* ont repris effet pour cette unité de négociation.

Bien que la date à laquelle l'avis de négocier a été donné soit pertinente pour l'application de l'alinéa 62(1)a) de la *L.R.T.F.P.*, elle n'est pas mentionnée à l'alinéa 62(1)b). Comme c'est l'alinéa 62(1)b) qui s'applique ici, la date à laquelle l'avis de négocier a été donné n'est pas pertinente. Lorsque l'Alliance a demandé l'arbitrage le 22 juillet 1999, elle a agi conformément aux droits qui sont expressément et implicitement prévus à l'alinéa 62(1)b). De plus, la *L.R.T.F.P.* oblige le président à statuer sur cette demande.

Motifs de la décision

L'article 62 de la *L.R.T.F.P.* dans sa forme modifiée par la *Loi d'exécution du budget de 1996* a suspendu l'arbitrage en tant que mode de règlement des différends pendant une période de trois ans, soit à compter du 20 juin 1996. Au cours de cette période de trois ans, le seul mode de règlement des différends que pouvaient utiliser le PNFN et l'Alliance pour cette unité de négociation était la conciliation.

Le 17 juin 1999, la *Loi d'exécution du budget de 1999* a modifié l'article 62 en y substituant le paragraphe (1) et en y ajoutant le paragraphe (4). Le paragraphe 62(1) de la *L.R.T.F.P.*, dans sa forme modifiée, a rétabli à compter du 20 juin 1999 l'arbitrage comme mode de règlement des différends pour tous les employeurs distincts qui n'avaient pas été désignés en vertu du paragraphe 62(4). Puisque le PNFN n'a pas, à la date de la présente décision, été désigné aux termes du paragraphe 62(4) de la *L.R.T.F.P.*, je n'ai pas à déterminer quels seraient les effets d'une telle désignation sur le présent litige. Non plus qu'il serait approprié que je tienne compte d'un argument dont la prémisse principale est subordonnée à une mesure administrative éventuelle.

Ce que je dois déterminer, c'est l'effet que l'abrogation du paragraphe 62(1) de la *L.R.T.F.P.* et l'expiration subséquente de la période suspendant l'arbitrage comme

mode de règlement des différends pour les employeurs distincts dans la disposition relative au successeur, soit l'alinéa 62(1)b) de la *L.R.T.F.P.*, a pu avoir sur les faits de la présente affaire. Le PFNP fait valoir que la convention collective a expiré et que l'avis de négocier a été donné pendant la période de suspension de l'arbitrage. Par conséquent, les parties ne peuvent recourir au renvoi à l'arbitrage comme mode de règlement des différends pour la présente ronde de négociation. En revanche, l'Alliance soutient que, puisque la demande d'arbitrage a été faite après l'expiration de la suspension de l'arbitrage, à tout le moins en ce qui concerne les employeurs distincts, le président est tenu de statuer sur la demande.

Dans *Driedger on the Construction of Statutes*, troisième édition, l'auteure, Ruth Sullivan, affirme ce qui suit à la page 525 :

[Traduction]

[...] *La règle régissant les abrogations a été énoncée par Lord Tenterden dans *Surtees v. Ellison* :*

[...] lorsqu'une loi du Parlement est abrogée, elle doit être considérée (sauf à l'égard des procédures passées et closes) comme si elle n'avait jamais existé.

L'effet de cette règle était d'empêcher l'application du texte législatif abrogé à des circonstances et faits ayant eu lieu avant l'abrogation. Tout ce qui n'était pas passé et clos lors de l'abrogation était effectivement abandonné. Les personnes contre qui pesaient des accusations devenaient libres; les personnes ayant droit à des avantages perdaient ce droit. Pour des raisons évidentes, la position en common law s'est révélée inacceptable et a été remplacée par une mesure législative.

Par conséquent, aux termes de la règle de common law, la position de l'Alliance tiendrait. Cependant, cette règle a été modifiée par l'article 43 de la *Loi d'interprétation*, qui prévoit l'application continue d'un texte législatif abrogé pour certaines fins. Plus particulièrement, l'alinéa 43c) précise que l'abrogation n'a pas pour effet « de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, aux obligations contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime du texte abrogé ». L'effet de cette disposition est résumé à la page 526 de *Driedger* dans les termes suivants :

[Traduction]

[...] En bref, le texte de loi abrogé continue de s'appliquer aux faits antérieurs à l'abrogation pour certaines fins comme s'il s'agissait toujours d'un texte de loi valide.

La Cour d'appel de la Saskatchewan, dans *Scott v. College of Physicians and Surgeons of Saskatchewan* (1992), 95 D.L.R. (4th) 706, s'est penchée sur l'interprétation d'une disposition législative provinciale pratiquement identique à l'alinéa 43c) de la *Loi d'interprétation fédérale*. Le juge d'appel Vancise, à la page 727, a fait à ce sujet l'observation suivante :

[Traduction]

[...] les tribunaux ont établi deux critères ou facteurs pour les aider à déterminer si un droit était acquis. Premièrement, il faut établir l'existence d'un droit tangible ou particulier garanti par la loi : il ne peut s'agir d'un droit abstrait, ce doit être plus qu'une possibilité, plus qu'une simple attente; et, deuxièmement, l'on doit établir que le droit a été suffisamment exercé ou qu'il a acquis une certaine solidité avant l'abrogation du texte de loi pour justifier sa protection.

Si j'applique ces principes aux faits de la présente affaire, je dois conclure que, lorsque l'avis de négociier a été donné le 24 décembre 1997, soit durant la période où l'arbitrage était suspendu comme mode de règlement des différends pour le PFNP, les parties avaient le droit légal tangible de renvoyer leur différend à la conciliation si elles étaient incapables de le régler elles-mêmes. En effet, si l'on examine bien la *L.R.T.F.P.*, force est de conclure que le Parlement souhaitait que le mode de règlement des différends en vigueur au moment où l'avis de négociier est donné soit celui qui s'applique aux parties pour cette ronde de négociation.

Avant l'abrogation de la suspension de l'arbitrage comme mode de règlement des différends, les parties se sont rencontrées à plusieurs occasions pour discuter de leurs différends. J'estime que cela satisfait au deuxième critère mentionné par le juge d'appel Vancise. Par conséquent, durant la présente ronde de négociations, les parties sont obligées de procéder sous le régime des dispositions abrogées du paragraphe 62(1) de la *L.R.T.F.P.* et le seul mode de règlement des différends qu'elles

peuvent invoquer est le renvoi à la conciliation. Par conséquent, la demande d'arbitrage de l'Alliance est rejetée.

**Le président,
Yvon Tarte**

OTTAWA, le 10 décembre 1999.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau

