

Date: 20000705

Dossier: 161-2-960

Référence: 2000 CRTFP 62



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

WADE WHITE

plaignant

et

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défenderesse

AFFAIRE : *Plainte fondée sur l'article 23 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

Devant : *Anne E. Bertrand, commissaire*

Pour le plaignant : *Wade White, plaignant*

Pour la défenderesse : *Michael Tynes, Alliance de la Fonction publique du Canada*

Affaire entendue à Halifax (Nouvelle-Écosse),
le 19 mai 2000.

DÉCISION

[1] La Commission a été saisie de la présente affaire lorsque le plaignant, Wade White, membre de la section locale 80406 de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, a déposé une plainte contre l'Alliance pour avoir mis et maintenu la section locale 80406 en tutelle et, partant, avoir empiété sur certains droits des membres. Le plaignant allègue que le paragraphe 10(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* a été violé. L'Alliance de la Fonction publique du Canada a soulevé une exception déclinatoire quant à la compétence de la présente Commission pour entendre la plainte, en faisant valoir que l'affaire concerne une question de régie interne de l'agent négociateur et, par conséquent, qu'elle est hors du champ de compétence de la Commission.

FAITS

[2] Lors de l'audience, la Commission a indiqué qu'elle entendrait d'abord les parties au sujet de l'exception déclinatoire quant à sa compétence pour instruire la plainte de Wade White. Les parties ont convenu que la Commission devait absolument se prononcer sur l'exception déclinatoire avant d'examiner le bien-fondé de la plainte. La Commission n'a donc entendu que la preuve et l'argumentation portant sur la question de sa compétence. La preuve relative à l'exception déclinatoire s'est limitée au témoignage sous serment du plaignant, Wade White, et au dépôt de certains documents. La défenderesse n'a cité aucun témoin.

[3] Michael Tynes, au nom de la défenderesse, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (« l'Alliance »), a soutenu que la plainte de Wade White porte sur une question de régie interne de l'agent négociateur, telle que la décision de mettre en tutelle la section locale dont M. White est membre. De ce fait, la Commission n'a pas compétence pour intervenir dans les affaires internes de l'agent négociateur et ne peut entendre la présente plainte.

[4] En outre, l'Alliance a affirmé que, si la Commission ne retient pas son argumentation, le plaignant devrait expliquer par écrit pourquoi sa plainte devrait être entendue et pourquoi la Commission aurait compétence vu le précédent que celle-ci a établi dans l'affaire *Martel c. l'Alliance de la Fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor*, où elle a conclu qu'elle n'avait pas compétence.

[5] La défenderesse a présenté ses arguments par écrit dans une lettre adressée à la Commission en date du 8 avril 1999 et signifiée également à M. White. Ce dernier, par

lettre datée du 21 avril 1999, a répondu que la décision antérieure de la présente Commission n'était pas applicable en l'espèce parce que les circonstances étaient différentes. L'agent négociateur a certes le droit de mettre une section locale en tutelle et de gérer ses affaires internes, a-t-il fait valoir dans sa lettre, mais ses décisions ne doivent pas être arbitraires, ostentatoires, discriminatoires ou abusives aux termes des dispositions du paragraphe 10(2) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la « *L.R.T.F.P.* »).

[6] Le plaignant soutient que l'article 23 de la *L.R.T.F.P.* habilite la Commission à agir et que celle-ci a bel et bien compétence pour entendre des affaires portant sur le fait que l'agent négociateur a enfreint le paragraphe 10(2).

[7] La décision antérieure de la présente Commission, à laquelle M. Tynes a fait allusion, a été rendue par la présidente suppléante, Muriel Korngold Wexler, dans l'affaire *Martel c. l'Alliance de la Fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor* (dossiers de la Commission 161-2-669 à 671, le 27 octobre 1993). La Commission s'était alors prononcée uniquement sur les plaintes déposées contre l'Alliance. L'une d'elles était issue du fait que l'Alliance avait omis d'informer l'employeur que la cotisation syndicale de la section locale 10006 avait été ramenée à un dollar. Le plaignant, M. Martel, demandait à la Commission d'ordonner à l'Alliance d'informer l'employeur de cette réduction. En réfutation, l'Alliance avait soutenu qu'il s'agissait de questions de régie interne de l'agent négociateur et que la Commission n'avait pas compétence.

[8] Dans une autre plainte, M. Martel avait allégué que l'Alliance n'avait pas remplacé les représentants syndicaux de la section locale 10006 et que ce manquement contrevenait aux articles 41 et 91 de la *L.R.T.F.P.* ainsi qu'à la Convention cadre et aux conventions collectives particulières conclues entre le Conseil du Trésor et l'Alliance. Celle-ci avait répondu que la plainte concernait une question de régie interne de l'agent négociateur et que la Commission n'avait pas compétence. Ces deux plaintes étaient fondées sur l'article 23 de la *L.R.T.F.P.*.

[9] La Commission, dans cette affaire, avait statué que les plaintes portaient effectivement sur des questions de régie interne de l'agent négociateur, plus particulièrement la mise en tutelle de la section locale, le choix des représentants syndicaux et la tenue de réunions sans la participation du tuteur, et que ces questions ne relevaient pas de sa compétence.

[10] La Commission, dans l'affaire *Martel (supra)*, a ajouté ce qui suit aux pages 34 et 35 de sa décision :

Il se peut très bien que M. Martel a été traité de façon discriminatoire, biaisée, abusive, capricieuse et arbitraire par M. Flinn, le SEI et l'Alliance mais la Commission n'a pas compétence pour s'immiscer dans les affaires internes de l'agent négociateur. Il a été reconnu par la jurisprudence que la Commission des relations de travail dans la fonction publique n'a pas le pouvoir de contrôler et de régir les affaires internes d'un syndicat lorsque la loi ne prévoit aucune disposition précise lui donnant compétence de décider de telles questions.

La Commission a ensuite cité une décision de l'ancien juge George Adams publiée dans *Canadian Labour Law (1985)*.

[11] Quant à l'allégation de M. White selon laquelle l'Alliance a enfreint le paragraphe 10(2) de la *L.R.T.F.P.* du fait qu'elle a agi de manière discriminatoire et de mauvaise foi en mettant la section locale en tutelle, M. Tynes a de nouveau fait valoir que la mise en tutelle d'une section locale est strictement une question de régie interne du syndicat et qu'elle échappe à la compétence de la présente Commission.

[12] À l'appui de cette assertion, M. Tynes a invoqué la décision rendue par le vice-président de la Commission, P. Chodos, dans l'affaire *Kilby c. Alliance de la Fonction publique du Canada et Daryl Bean* (dossiers de la Commission 161-2-808 et 150-2-44, le 27 avril 1998). Dans cette affaire, M^{me} Kilby avait occupé plusieurs postes au sein de l'Alliance et d'un de ses Éléments, le SEIC. À ce titre, elle avait eu affaire au président national du SEIC, Cres Pascucci. Ses plaintes de harcèlement, de discrimination et d'abus de pouvoir contre M. Pascucci ont mené à la mise sur pied d'un comité d'examen, qui a conclu que les plaintes étaient fondées et a recommandé la suspension du président pendant cinq ans. Le Conseil national d'administration n'a pas adopté de résolution donnant suite à la recommandation de suspendre M. Pascucci ce dernier a continué d'occuper son poste. La plaignante Kilby a fait valoir que le processus à l'issue duquel la proposition de suspension avait été rejetée était discriminatoire en soi vu que le conseil d'administration chargé de juger le président était composé des collègues de ce dernier. Tout en reconnaissant que la plaignante avait fait valoir des arguments judiciaires, la Commission, aux pages 14, 15 et 16, a dû conclure qu'elle n'avait pas compétence pour régler le litige aux termes du paragraphe 10(2) de la *L.R.T.F.P.* :

En ce qui concerne la plainte fondée sur le paragraphe 10(2), il saute aux yeux que la Commission n'a pas compétence pour régler ce différend aux termes de cette disposition. Le représentant des plaignantes a reconnu qu'il n'existe au mieux qu'un lien très ténu entre les plaintes et les relations des plaignantes avec l'employeur. En fait, il est clair comme de l'eau de roche que la plainte concerne exclusivement les relations des plaignantes avec l'agent négociateur et ses dirigeants; elle n'a rien à voir avec la représentation de l'organisation syndicale au nom des plaignantes face à l'employeur.

Comme M. Wilson l'a franchement fait remarquer dans ses observations écrites, la Commission a toujours conclu que sa compétence aux termes de l'article 10 ne s'étendait pas à la réglementation ou à la surveillance des affaires internes d'une organisation syndicale. Voir, entre autres, la décision rendue dans l'affaire Tucci et Hindle (précitée, datée du 29 décembre 1997) que la Commission vient encore très récemment de confirmer. Le point de vue de la Commission concernant la portée de la disposition sur la représentation juste n'est pas différente en fait de celui d'autres commissions des relations de travail dans les autres provinces ou territoires au Canada où pareilles dispositions existent. Ainsi, dans l'ouvrage Canadian Labour Law (2^e éd.), Canada Law Book, (1993), l'ancien juge George Adams fait l'observation suivante :

(paragraphe 13.210)

[Traduction]

Les commissions des relations de travail ont clairement indiqué que le devoir de représentation juste prévu par la loi ne s'appliquait pas aux affaires internes des syndicats. Il ne s'applique qu'à la représentation des membres du syndicat du point de vue de leurs relations avec l'employeur. C'est pourquoi les commissions de relations de travail refusent de statuer sur : la tenue des votes de ratification; la suspension de membres par les syndicats, l'interdiction aux non-membres de voter sur des questions contractuelles pendant les négociations collectives; les procédures d'appel des syndicats concernant la décision de donner ou non suite à un grief; les procédures prévues par les statuts d'un syndicat à l'égard des élections; le droit d'un membre de se porter candidat à un poste de délégué syndical; les méthodes utilisées pour choisir les délégués qui participent aux

congrès des syndicats et les dérogations éventuelles d'un syndicat à son propre règlement; le retrait qu'on soutient injustifié d'un plaignant d'un poste syndical ou son exclusion du syndicat dans les cas où il était clair qu'il ne faisait pas partie de l'unité de négociation; les méthodes employées par un bureau d'embauchage syndical pour choisir des ouvriers de relève lorsqu'il ne reste plus de syndiqués disponibles; et la présumée omission d'un syndicat d'offrir un régime de retraite convenable.

Selon le représentant des plaignantes, la présente Commission devrait se déclarer compétente relativement aux affaires internes du syndicat en ce qui concerne les questions de discrimination et de droits de la personne. Il est toutefois évident que ce serait outrepasser la portée du paragraphe 10(2) et que cela serait contraire à la jurisprudence abondante établie depuis longtemps sur la question. Par conséquent, je dois conclure que la Commission n'a pas compétence aux termes de cette disposition pour statuer sur les questions soulevées par les plaignantes.

[13] M. Tynes soutient que le plaignant White a allégué que la défenderesse avait violé le paragraphe 10(2) de la *L.R.T.F.P.* du fait qu'elle avait agi de manière discriminatoire et de mauvaise foi. Pourtant, rien dans l'espèce n'indique que la défenderesse a représenté ses membres, soit les fonctionnaires, de manière injuste vis-à-vis de l'employeur. Le fondement de la présente affaire est la mise en tutelle de la section locale, ce qui, toujours selon M. Tynes, est une question de régie interne du syndicat à l'égard de laquelle la Commission n'a pas compétence comme le démontre l'abondante jurisprudence à ce sujet.

[14] En réfutation de l'objection de la défenderesse, le plaignant White a affirmé que les décisions *Martel* et *Kilby* ne s'appliquent pas en l'espèce étant donné que ces deux décisions concernaient des dirigeants de l'agent négociateur. M. White soutient qu'il n'est pas un dirigeant, mais plutôt un membre de l'agent négociateur. Il a présenté son propre témoignage assermenté en réfutation de l'exception déclinatoire.

[15] M. White affirme que la mise en tutelle relève assurément des droits et obligations de la défenderesse à titre d'agent négociateur et que, de ce fait, il s'agit d'une question interne et, par conséquent, d'une question qui n'est pas du ressort de la présente Commission. La plainte porte plutôt sur le fait que la mise en tutelle de la section locale a une incidence sur les droits des membres de cette section locale. Selon

M. White, les membres se voient imposer des restrictions quant à leur droit d'assister aux réunions syndicales, de participer pleinement aux activités, de poser leur candidature à un poste syndical, d'assister aux congrès et de voter aux élections nationales et locales, et ce sont ces restrictions qui sont à la source de la discrimination.

[16] À l'appui de sa position, M. White invoque le paragraphe 10(2) de la *L.R.T.F.P.* qui prévoit ce qui suit :

Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

[17] Par exemple, M. White affirme qu'une section locale mise en tutelle ne peut choisir les délégués qui la représenteront au congrès national de la défenderesse, et un membre ne peut poser sa candidature à un poste au sein de l'UEDN à moins d'assister au congrès national. Occuper un poste à l'UEDN permet d'assister au congrès de l'Alliance.

[18] En contre-interrogatoire, M. White a admis que la section locale avait tenu le 11 janvier 2000 une réunion au cours de laquelle une résolution en vue d'annuler la tutelle avait été adoptée. Il n'a pas pu assister à cette réunion en raison du décès d'un membre de sa famille la veille de la réunion. Il a admis ne pas avoir pu assister à d'autres réunions de la section locale à cause des contraintes de temps que lui impose son nouvel emploi et, également, ne pas avoir communiqué avec Doug Pike, vice-président de l'UEDN en Nouvelle-Écosse, en raison de conflits de personnalité.

[19] M. White a avoué franchement qu'il avait été très occupé à cause de son nouvel emploi et qu'il se peut qu'il n'ait pas reçu certains documents ou renseignements qui lui auraient été envoyés au sujet des affaires du syndicat. C'est la raison pour laquelle il ne savait pas que les postes de direction n'avaient pas tous été comblés lors de la dernière réunion de la section locale. Il en reste deux à combler. M. White n'a pas posé sa candidature en vue d'un poste à la direction.

[20] M. White a terminé son argumentation en réitérant que la présente Commission n'a pas compétence en matière de mise en tutelle, mais qu'elle peut examiner l'incidence de cette mise en tutelle sur les membres de la section locale afin de

s'assurer qu'il n'y a pas de discrimination. N'ayant pas d'autre preuve à présenter, il a demandé à la Commission de se prononcer sur l'exception déclinatoire avant de poursuivre l'audition de l'affaire.

QUESTION

[21] La Commission a-t-elle compétence pour examiner l'incidence sur les membres de la mise en tutelle de leur section locale?

DÉCISION

[22] Si tout tribunal est, de par sa nature même, soucieux des plaintes de traitement injuste ou discriminatoire ou de mauvaise foi, quel que soit le contexte, il doit également être conscient de son devoir d'agir uniquement lorsque la loi habilitante l'y autorise.

[23] La présente Commission a examiné la jurisprudence pertinente au sujet de la question même de son pouvoir d'intervenir dans des situations décrites comme relevant des « affaires internes » de l'agent négociateur. Dans *Hibbard c. Alliance* (dossier de la Commission 161-2-136, le 21 mai 1976), la Commission a réaffirmé que le principe du devoir de représentation juste s'applique aux questions concernant les droits des fonctionnaires vis-à-vis de leurs employeurs et non aux questions concernant les rapports entre les membres et leurs droits au sein de l'agent négociateur.

[24] Dans l'affaire *St James c. SEIC et Pascucci* (dossier de la Commission 100-1, le 31 mars 1992), la présente Commission a de nouveau affirmé qu'elle ne s'immiscerait pas dans la régie interne d'un agent négociateur à moins que les décisions de ce dernier n'influent sur la relation d'emploi.

[25] Les décisions *Martel* et *Kilby* décrites plus haut étayaient également ce point de vue. La Commission des relations de travail dans la fonction publique n'a pas compétence pour intervenir dans les affaires internes de l'agent négociateur compte tenu de la jurisprudence établie selon laquelle elle n'a pas le pouvoir de contrôler et de régir les affaires internes de l'agent négociateur en l'absence de dispositions législatives précises lui accordant compétence pour trancher de telles questions. Même si l'on a pu avoir fort bien démontré qu'il y avait eu discrimination dans ces deux affaires, la Commission ne pouvait rien faire.

[26] En ce qui concerne le plaignant en l'espèce, bien qu'il puisse faire valoir que les membres de la section locale se voient empêchés de participer pleinement aux affaires du syndicat, par exemple d'assister au congrès national à titre de délégués, du fait même que leur section locale a été mise en tutelle, de telles questions relèvent malgré tout des affaires internes de l'agent négociateur. En outre, ces questions n'ayant pas de rapport ou de lien substantiel avec la relation d'emploi, la Commission ne peut intervenir.

[27] Quant à l'argument de M. White selon lequel les affaires *Martel* et *Kilby* sont distinctes du fait qu'elles concernent des dirigeants du syndicat et non pas des membres ordinaires, sauf son respect, je ne puis retenir cet argument. Cette distinction ne change rien en soi aux principes en cause et ces principes s'appliquent en l'espèce.

[28] Compte tenu des faits précités, la Commission accueille l'exception déclinatoire de la défenderesse et doit rejeter la plainte faute de compétence.

RENDUE à Fredericton (Nouveau-Brunswick), le 5 juillet 2000.

ANNE E. BERTRAND
commissaire

Traduction certifiée conforme

Maryse Bernier