

Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

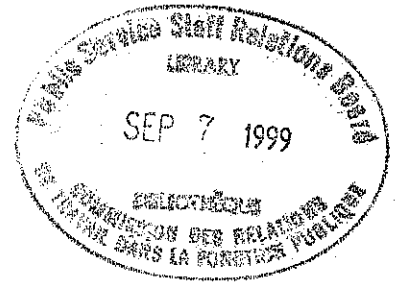
**ANDREW REEKIE**

requérant

et

**KEN THOMSON**

défendeur



**AFFAIRE :** Demande de révision fondée sur l'article 27 de la  
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

**Devant :** J. Barry Turner, commissaire

**Pour le requérant :** Lui-même

**Pour le défendeur :** J. Raymond Dionne

---

(Décision rendue sans audience.)



## DÉCISION

---

Le 22 décembre 1998, la Commission a conclu qu'elle n'avait pas compétence pour instruire la plainte présentée par M. Reekie aux termes de l'article 23 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)* selon laquelle l'employeur avait contrevenu aux paragraphes 8(1) et 9(1) de la *LRTFP* parce que le droit de présenter une plainte est réservé aux organisations syndicales telles qu'elles sont définies dans la *LRTFP* (dossier de la Commission 161-2-855).

Le 20 janvier 1999, le représentant de M. Andrew Reekie a demandé à la Commission de réexaminer cette décision aux termes de l'article 27 de la *LRTFP* au motif qu'elle était [traduction] « illogique, déraisonnable et contraire aux principes de la justice naturelle. » Il a soutenu que M. Reekie avait un intérêt direct dans sa plainte, qu'il avait le droit de la présenter et que la Commission était obligée de l'instruire. La demande est rédigée dans les termes suivants :

[Traduction]

*M. Reekie m'a demandé conseil au sujet du dossier susmentionné.*

*M. Reekie voulait demander la révision judiciaire de la décision, mais je lui ai fait remarquer qu'il pouvait demander le réexamen de la décision de la Commission aux termes de l'article 27 de la Loi; M. Reekie formule donc une telle demande en vertu du paragraphe 8(4) du Règlement de la Commission :*

*27. (1) La Commission peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances, ou réentendre une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.*

*(2) Dans un tel cas, les droits acquis par suite d'une de ces décisions ou ordonnances ne peuvent être modifiés ou abolis qu'à compter de la date du réexamen, de l'annulation ou de la modification de cette décision ou ordonnance.*

*Nous soutenons que les articles 8, 9 et 10 de la Loi constituent clairement des interdictions. Nous soutenons, en outre, qu'essayer d'accorder aux parties des « droits » qui leur sont précisément interdits par cet article de la Loi est illogique, déraisonnable et contraire aux principes de la justice naturelle.*

L'article 23 confère le droit de présenter une plainte à la suite d'une violation des articles 8, 9 ou 10. Le libellé de cet article de la Loi est clair et sans équivoque. Il n'impose aucune limite ou restriction quant à savoir qui peut présenter une plainte à la Commission. En refusant d'annuler la décision de M. Turner, la Commission privera effectivement M. Reekie, et un quart de million de fonctionnaires, du droit que leur accorde la Loi de présenter une plainte.

M. Reekie a satisfait à l'exigence en common law selon laquelle un plaignant doit avoir un intérêt dans une plainte. À titre de fonctionnaire, il a un intérêt direct dans la représentation quand son employeur le réprimande pour une prétendue conduite susceptible de donner lieu à une mesure disciplinaire. Que son syndicat estime qu'il lui a accordé la représentation voulue ou qu'il décide de ne pas donner suite à la plainte importe peu. M. Reekie a le droit de présenter une plainte fondée sur l'article 23, et la Commission est tenue d'examiner cette plainte.

Nous soutenons que l'article 23 de la Loi oblige clairement la Commission à instruire toute plainte dont elle est saisie concernant la non-observation des interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10 de la Loi. La tentative de M<sup>e</sup> Newman d'éviter que soit instruite la plainte ne peut dissuader la Commission de s'acquitter de son mandat aux termes de l'article 23.

23. (1) La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle l'employeur ou une organisation syndicale ou une personne agissant pour le compte de celui-là ou de celle-ci n'a pas, selon le cas :

a) observé les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10;

Nous faisons respectueusement remarquer que les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10 sont prises très au sérieux comme l'indique l'article 24 de la Loi :

24. (1) Dans les cas où une mesure prescrite par une ordonnance rendue conformément à l'article 23 n'est pas prise dans le délai imparti, la Commission transmet au ministre la représentant devant le Parlement une copie de son ordonnance, un rapport circonstancié et tous les documents afférents.

(2) Le ministre fait déposer au Parlement toutes ces pièces dans les quinze jours qui suivent leur réception ou, si le Parlement ne siège pas, dans

*les quinze premiers jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre.*

*Les pouvoirs de la Commission d'instruire une plainte aux termes de l'article 23 sont énoncés à l'article 25 de la Loi reproduit ci-après :*

*25. En ce qui concerne l'audition ou le règlement de toute affaire dont elle est saisie, la Commission peut :*

*a) de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives, convoquer des témoins et les contraindre à comparaître et à déposer sous serment oralement ou par écrit ainsi qu'à produire les documents et objets que la Commission estime indispensables pour mener à bien ses enquêtes et examens sur les questions de sa compétence;*

*b) faire prêter serment et recevoir les affirmations solennelles;*

*c) recevoir et accepter, sous serment, par affidavit ou sous toute autre forme, les éléments de preuve et les renseignements qu'elle juge appropriés, qu'ils soient admissibles ou non en justice, et notamment refuser tout élément de preuve qui n'est pas présenté dans la forme et au moment prévus par règlement;*

*d) exiger de l'employeur qu'il affiche et maintienne affichés aux endroits appropriés les avis qu'elle estime nécessaire de porter à l'attention des fonctionnaires au sujet de toute question ou affaire dont elle est saisie;*

*e) sous réserve des restrictions que le gouverneur en conseil peut imposer en matière de défense ou de sécurité, pénétrer dans des locaux ou terrains de l'employeur où des fonctionnaires exécutent ou ont exécuté un travail, procéder à l'examen de tout matériau, outillage, appareil ou objet s'y trouvant, ainsi qu'à celui du travail effectué dans ces lieux, et interroger toute personne à quelque sujet que ce soit;*

*f) pénétrer dans les locaux ou terrains de l'employeur pour y diriger des scrutins de représentation pendant les heures de travail;*

*g) déléguer à quiconque les pouvoirs qu'elle détient aux termes des alinéas b) à f), en exigeant éventuellement un rapport sur l'exercice d'une telle délégation.*

*Nous soutenons que la Commission ne s'est pas acquitté de son mandat en n'instruisant pas convenablement la plainte de M. Reekie comme l'exige la Loi. Nous soutenons, en outre, que si la Commission refuse de donner suite à la demande de réexamen de la plainte de M. Reekie, nous n'aurons d'autre choix que d'aller de l'avant avec notre demande de révision judiciaire à la Cour fédérale et de bref de mandamus ordonnant à la Commission de s'acquitter de son mandat aux termes de la Loi.*

*Je vous remercie de l'attention que vous accorderez à notre demande. Nous attendons vos instructions relativement à cette affaire.*

[...]

[Souligné dans l'original.]

Le 12 février 1999, le défendeur s'est opposé à la demande. Il a fait remarquer que M. Reekie tentait de faire valoir sa thèse à nouveau. Il a soutenu que M. Reekie [traduction] « n'a pas démontré que les circonstances avaient changé, qu'il y avait de nouveaux éléments de preuve ou motifs convaincants ou quoi que ce soit de nouveau qui n'aurait pas déjà été examiné ou tranché par la Commission. » Il a rédigé son objection dans les termes suivants :

[Traduction]

[...]

*J'ai lu attentivement la lettre de M. Felsted datée du 20 janvier 1999 dans laquelle il prétend représenter M. Reekie relativement à sa demande de réexamen de la décision de M. Turner aux termes de l'article 27 de la Loi (dossier de la Commission 161-2-855).*

*L'employeur s'oppose à la demande pour les motifs suivants :*

- 1. M. Reekie tente d'obtenir le réexamen de la décision de la Commission en invoquant l'article 27 en vue de corriger les lacunes de la thèse qu'il a défendue;*
- 2. Le plaignant n'a pas démontré que les circonstances avaient changé, qu'il y avait de nouveaux éléments de preuve ou motifs convaincants ou quoi que ce soit de*

*nouveau qui n'aurait pas déjà été examiné ou tranché par la Commission;*

3. *M. Reekie a eu amplement l'occasion de faire des représentations, de formuler des arguments et de produire des preuves lors de l'audience originale.*
4. *Dans les circonstances, l'employeur invite la Commission à exercer son pouvoir de réexamen soigneusement et judicieusement et à rejeter la demande sans l'instruire.*

*Vu ce qui précède, l'employeur prétend que la décision de M. Turner de se déclarer sans compétence dans l'affaire 161-2-855 doit être maintenue. Toutefois, l'employeur se réserve le droit de présenter des arguments additionnels au besoin.*

*S'il faut présenter des arguments additionnels, veuillez communiquer avec moi [...]*

[...]

La Commission a ensuite informé les parties qu'elle avait l'intention de traiter la demande en examinant les arguments écrits des parties. M. Reekie a répondu en son nom propre en présentant ses arguments écrits à la Commission le 3 mars 1999. Il a repris la thèse formulée par son représentant comme suit :

[...]

[Traduction]

*Je soutiens que les articles 8, 9 et 10 de la Loi sont clairement des interdictions. Je soutiens, en outre, qu'essayer d'accorder aux parties des « droits » qui leur sont précisément interdits par cet article de la Loi est illogique, déraisonnable et contraire aux principes de la justice naturelle.*

*C'est justement la question de la justice naturelle qui est partiellement en cause. La décision de M. Turner me prive du droit de faire instruire une plainte fondée sur l'article 23 de la Loi. Cette restriction n'existe ni dans la Loi ni dans aucun précédent.*

*Cette restriction a été inventée et proposée par l'employeur (ou, dans mon cas, par le représentant de l'employeur), puis confirmée par M. Turner. Il s'agit d'un précédent qui ne peut être admis vu qu'il prive un fonctionnaire du droit d'être entendu sans trouver de fondement dans la législation et qui contrevient ainsi aux principes de la justice naturelle.*

*Le droit de présenter une plainte relativement à une violation des articles 8, 9 ou 10 découle de l'article 23. Le libellé de cet article est clair et sans équivoque. Il n'impose aucune limite ou restriction quant à savoir qui peut présenter une plainte à la Commission. En admettant la décision de M. Turner, la Commission se trouvera dans les faits à me priver et à priver également un quart de million de fonctionnaires du droit de déposer une plainte en vertu de la Loi.*

*En outre, la décision de M. Turner ne tient pas compte de la possibilité que l'organisation syndicale puisse elle aussi ne pas respecter les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10 de la Loi. Accepter la décision de M. Turner signifierait que seul le syndicat a le droit de se plaindre contre lui-même, ce qui échappe à toute logique et change radicalement les interdictions prévues au paragraphe 8(1).*

*Je soutiens qu'il incombe au syndicat ainsi qu'à l'employeur de respecter les interdictions de la Loi et qu'un fonctionnaire a le droit de présenter une plainte contre une des parties qui n'observe les interdictions.*

*La Loi elle-même traite directement de la participation des fonctionnaires et accorde des droits aux particuliers. Une des « activité[s] légitime[s] » à laquelle je peux participer ainsi que tous les fonctionnaires du gouvernement fédéral du Canada est le dépôt d'une plainte à titre particulier aux termes de l'article 23 de la Loi.*

6. *Un fonctionnaire peut adhérer à une organisation syndicale et participer à l'activité légitime de celle-ci.*

*Le droit à la présence d'un représentant syndical lors d'une audience disciplinaire est inhérent aux droits que me confère l'article 6 de la Loi.*

*J'ai satisfait à l'exigence en common law selon laquelle un plaignant doit avoir un intérêt dans l'objet d'une plainte. À titre de fonctionnaire, j'ai un intérêt direct dans la représentation lorsque l'employeur me réprimande pour une prétendue conduite susceptible de donner lieu à une mesure disciplinaire. Il importe peu que mon syndicat soit d'avis ou non que j'ai eu accès à une représentation convenable ou qu'il décide de ne pas considérer ma plainte. J'ai quand même le droit de présenter une plainte aux termes de l'article 23, et la Commission est obligée de l'instruire.*

*Je soutiens que l'article 23 de la Loi exige clairement que la Commission instruisse toute plainte dont elle est saisie portant que les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10 de la Loi n'ont pas été observées. La Commission ne doit pas laisser la tentative de M<sup>e</sup> Newman d'empêcher le réexamen de la*



présente affaire la dissuader de s'acquitter du mandat que lui confère l'article 23 reproduit ci-dessous :

23. (1) La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle l'employeur ou une organisation syndicale ou une personne agissant pour le compte de celui-là ou de celle-ci n'a pas, selon le cas :

a) observé les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10;

Le précédent a été établi par la Commission des relations de travail dans la fonction publique avec la décision rendue par M. Yvon Tarte dans l'affaire Wendy Evans et le Conseil du Trésor (dossier de la Commission 166-2-25641) concernant un déni de représentation durant une audience disciplinaire. Voici un extrait de la décision de M. Tarte, à la page 10 :

Dans l'affaire Hickeson-Langs Supply Co. and Teamsters Union, Local 419 (1985), 19 L.A.C. (3d) 379, l'arbitre Burkett a correctement décrit le droit à la représentation syndicale en le qualifiant de « procédure équitable en matière de contrats ». Il déclare à la page 392 :

[traduction]

« Ces clauses de sauvegarde tiennent de la procédure équitable en matière de contrats. Bien qu'il puisse sembler injuste pour l'employeur de constater que ses gestes sont frappés de nullité, je suis d'avis que la procédure équitable est au cœur de la représentation prévue par la convention collective et qu'on ne saurait, sans cette interprétation, lui donner son sens véritable. »

De même que dans l'affaire Evans, mes droits à la représentation syndicale m'ont été niés par M. Thomson. L'extrait suivant de mon rapport relatif à la plainte de harcèlement le confirme, à la page 7 :

[Traduction]

Aux dires de la représentante syndicale, le défendeur l'a informée qu'elle n'avait pas droit de parole durant l'audience disciplinaire. Elle a affirmé qu'on ne lui avait à aucun moment donné l'occasion de

*prendre la parole au nom du plaignant lors de cette rencontre.*

*Le droit à la représentation durant une audience disciplinaire m'est également accordé ainsi qu'il est accordé à tous les fonctionnaires du Service correctionnel du Canada dans un document intitulé guide du processus disciplinaire du personnel dont voici un extrait de la page 25 :*

[Traduction]

« Entrevue et audience disciplinaire

*b) l'employé peut être représenté et doit être informé de ce fait au moment où l'entrevue est fixée.*

*En terminant, pour les motifs exposés ci-dessus, je crois que la décision de M. Turner devrait être annulée. La Commission a compétence dans cette affaire et elle devrait entendre les faits ou engager toute autre procédure qu'elle pourrait juger appropriée.*

[...]

[Souligné dans l'original.]

Le défendeur a présenté les arguments suivants à la Commission le 24 mars 1999 :

[...]

[Traduction]

*J'ai reçu une copie des arguments écrits de M. Reekie contestant et réfutant la décision de M. Turner (dossier de la Commission 161-2-855).*

*Ayant pris connaissance des observations de M. Reekie, l'employeur soutient que le plaignant tente de rouvrir l'instruction de sa plainte en vue d'examiner le fond de la décision de M. Turner. Je soutiens également que les arguments de M. Reekie dans sa lettre datée du 3 mars 1999 ne constituent pas, peu importe les circonstances, de nouveaux éléments de preuve qui n'étaient pas disponibles lors de l'audience tenue à Winnipeg le 2 décembre 1998.*

*Compte tenu des principes établis par la Commission dans ses décisions (dossiers de la Commission 125-2-3, 20, 41, 50, 63, 65, 77 et 83) relativement à une demande de réexamen fondée sur l'article 27 de la Loi, l'employeur demande à la*

*Commission de rejeter la demande de M. Reekie et de maintenir la décision de M. Turner.*

[...]

L'article 27 de la *LRTFP* confère à la Commission le pouvoir de réexaminer et de modifier ses décisions. Le paragraphe 27(1), la seule disposition de la *LRTFP* qui soit pertinente en l'espèce, prévoit ce qui suit :

*27. (1) La Commission peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances, ou réentendre une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.*

La présente Commission a déjà été appelée à interpréter l'article 27 de la *LRTFP* (anciennement l'article 25) à de nombreuses occasions, et l'extrait suivant — souvent cité — de la décision qu'elle a rendue dans l'affaire *Alliance de la Fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor* (dossier de la Commission 125-2-41, décision datée du 18 décembre 1985) reflète l'approche habituelle de la Commission à cet égard :

*Selon la Commission, l'article 25 [devenu l'article 27] ne vise pas à permettre à une partie qui a été déboutée de faire valoir à nouveau sa thèse, mais il a plutôt pour objet de donner à la Commission la possibilité de réexaminer une décision lorsque les circonstances ont changé, ou pour permettre à une partie de présenter de nouveaux éléments de preuve ou de nouveaux arguments qu'elle ne pouvait raisonnablement avancer à l'audition originale ou encore lorsqu'il existe d'autres motifs de révision impérieux. Permettre à la partie perdante d'étayer ou de reformuler des arguments qui ont déjà été examinés et tranchés serait non seulement incompatible avec la nécessité de mettre un terme aux procédures mais également injuste et fastidieux pour la partie qui a eu gain de cause.*

Cette approche demeure celle que la Commission continue de suivre en règle générale et je l'accepte.

Ayant examiné les arguments de M. Reekie en l'espèce, je conclus que ce dernier ne prétend pas que les circonstances ont changé; il ne cherche pas non plus à produire de nouveaux éléments de preuve qui ne pouvaient pas raisonnablement avoir été avancés lors de l'audience originale; enfin, il ne m'a pas convaincu qu'il existait d'autres motifs de révision impérieux. Essentiellement, il prétend que la Commission a commis une erreur de droit quand elle a rejeté sa plainte fondée sur l'article 23 de la

*LRTFP* faute de compétence. Si c'est le cas, il doit s'adresser ailleurs pour obtenir le redressement qu'il demande.

Pour tous ces motifs, la présente demande fondée sur l'article 27 de la *LRTFP* est rejetée.

**J. Barry Turner,  
commissaire**

Ottawa, le 21 juillet 1999.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau