

Date: 20240412

Dossier: 561-02-42799

Référence: 2024 CRTESPF 53

*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

ALISON STRATTON

plaignante

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défenderesse

Répertorié

Stratton c. Alliance de la Fonction publique du Canada

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

Devant : Marie-Claire Perrault, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Pour la plaignante : Elle-même

Pour la défenderesse : Morgan Rowe et Claire Michela, avocates

Affaire entendue par vidéoconférence
du 1^{er} au 3 août, le 13 octobre et le 8 décembre 2023.
(Traduction de la CRTESPF)

MOTIFS DE DÉCISION**(TRADUCTION DE LA CRTESPF)**

I. Plainte devant la Commission

[1] Alison Stratton (la « plaignante ») a été lésée et profondément blessée par des représentants du Syndicat des services gouvernementaux (SSG), un élément de son agent négociateur, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC). Aux fins de la présente décision, le SSG et l'AFPC sont considérés comme la défenderesse.

[2] Il est compréhensible qu'elle ait déposé la présente plainte. Malheureusement, l'essentiel de sa plainte concerne des événements passés, bien au-delà de la limite de 90 jours imposée par l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « Loi »), en vertu duquel la présente plainte a été déposée. Étant donné que mon pouvoir découle entièrement de la *Loi*, je ne peux pas accueillir sa plainte. Je suis limitée par le respect des délais et par le contenu du devoir de représentation équitable, tel qu'il est défini par l'article 187 de la *Loi*.

[3] Dans les motifs qui suivent, j'explique pourquoi il en est ainsi. Je tiens à souligner à quel point il est décourageant qu'une commission des relations de travail comme la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (la « Commission », terme qui dans la présente décision fait également référence à ses prédécesseurs) ne puisse pas toujours offrir de réconfort pour les torts commis en milieu de travail.

II. Résumé de la preuve

[4] La plaignante a témoigné, et la défenderesse a fait entendre deux témoins : David Girard, directeur de la représentation et des relations de travail du SSG, et Martine Babcook, vice-présidente régionale du SSG. Il n'y a pas de contradictions sur les faits, mais il y a certainement des différences dans l'interprétation de ces mêmes faits.

A. La plainte

[5] La plaignante est employée en tant qu'assistante à la gestion des locaux (CR-04) au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, désigné par les parties sous le nom de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC ou l'« employeur »). Le 25 février 2021, elle a déposé une plainte auprès de la Commission. L'introduction de la plainte est rédigée comme suit :

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

[Traduction]

[...]

Je souhaite formuler une plainte au sujet du traitement que j'ai reçu de la part du syndicat et de certains de ses membres. Pour expliquer ma plainte et la mettre en contexte, j'estime devoir me reporter aux événements passés qui m'ont amenée ici aujourd'hui. Veuillez noter que le syndicat et mon employeur partagent un espace de travail et qu'ils étaient situés dans le même bureau que moi. Certains membres du syndicat ont contribué au harcèlement dont j'ai été victime au travail. Il est également pertinent de mentionner que j'ai des troubles d'apprentissage ainsi que d'autres problèmes de santé mentale dont mon employeur et le syndicat sont au courant.

[...]

[6] Elle décrit en détail le harcèlement qui s'est produit en 2012, plaçant Mme Babcook parmi ses harceleurs. Elle dénonce l'enquête sur le harcèlement en la qualifiant de viciée. Elle déclare que l'intimidation s'est poursuivie.

[7] Elle relate un grief déposé en 2013 qui a finalement été rejeté et reproche cet échec à Mme Babcook. Elle affirme que sa demande de congé d'études et de soutien en 2014 a été refusée, en partie parce que la personne qui devait l'aider était amie avec Mme Babcook et la présidente de la section locale.

[8] La plaignante affirme qu'à son retour au travail en 2017, elle n'a pas obtenu les mesures d'adaptation appropriées recommandées par son médecin.

[9] La plaignante se penche ensuite sur la représentation de Mme Babcook en 2020, affirmant ce qui suit : [traduction] « [...] elle a constamment eu un comportement impoli et agressif, a fait preuve d'obstruction et s'est révélée inefficace. » La plaignante décrit de la façon suivante sa situation, à l'égard de laquelle Mme Babcook aurait fourni peu d'aide :

[Traduction]

[...]

En tant que personne ayant un trouble d'apprentissage, j'ai besoin de plus de soutien que mes collègues pour obtenir des conseils, pour suivre certains protocoles et certaines procédures et pour m'aider à remplir des formulaires ou des documents [...] Martine rejette également mes griefs sans même les déposer, comment cela peut-il être autorisé? Elle est pointilleuse et je crois qu'elle fait tout ce qu'elle peut pour être délibérément difficile.

[...]

[10] La plaignante conclut en déclarant que si la défenderesse l'avait soutenue adéquatement dès le début, elle ne se trouverait pas dans la situation professionnelle difficile dans laquelle elle se trouve aujourd'hui.

B. Événements survenus en 2012, enquête sur le harcèlement et événements postérieurs

[11] À l'été 2012, le SSG a été informé que ses représentants locaux participaient à l'intimidation continue de la plaignante. À un moment donné, une personne du lieu de travail a écrit au SSG central pour dénoncer la situation.

[12] Cette personne a raconté dans un courriel un incident, survenu en l'absence de la plaignante, où des collègues (dont trois membres de la direction de la section locale du SSG) avaient fouillé dans ses affaires dans son cubicule, se moquant d'elle. Le courriel se terminait par les phrases suivantes :

[Traduction]

[...]

Les gens disent qu'Ali est « paranoïaque » à l'idée que les gens parlent d'elle, mais c'est bien ce qui se produit.

Il s'agit d'un résumé. Veuillez me laisser savoir si vous avez besoin de quoi que ce soit d'autre. Comme je l'ai mentionné, cela dure depuis des mois.

[...]

[13] Le SSG a demandé à Mme Babcook de faire un suivi, ce qu'elle a fait. Dans le cadre de ses échanges avec la plaignante, Mme Babcook a suggéré la médiation pour tenter de régler la situation. Une rencontre a été organisée, mais la plaignante a finalement dit qu'elle ne pouvait pas se résoudre à la médiation.

[14] Mme Babcook était extrêmement frustrée, car elle avait investi beaucoup d'énergie dans l'organisation de la médiation. Lorsque la plaignante s'est simplement désistée, Mme Babcook a dit quelque chose comme : [traduction] « Je pourrais vous donner un coup de poing à la tête ». Elle s'est excusée peu après dans un courriel, ce à quoi la plaignante a répondu [traduction] « OK, ça va... ».

[15] La plaignante a déposé une plainte pour harcèlement contre la présidente de la section locale. Sept incidents étaient énumérés. L'enquêteur a conclu qu'une seule allégation était fondée.

[16] Je raconte l'un des incidents allégués parce qu'il rend compte de ce qui se passait sur le lieu de travail à l'époque.

[17] Quelqu'un a organisé une blague avec un porte-manteau – quelqu'un s'est caché parmi les manteaux et a surpris la plaignante lorsqu'elle a ramassé le sien à la fin de la journée. Des gens la guettaient pour la voir réagir, ce qu'elle a fait, très fortement. Tout le monde a éclaté de rire. La plaignante a aussi essayé de rire, pour se sentir incluse. Elle a été profondément blessée, car elle savait trop bien que les gens riaient d'elle, et non pas qu'ils riaient avec elle.

[18] L'enquête sur le harcèlement a porté uniquement sur les actions de la présidente de la section locale. On alléguait qu'elle était l'instigatrice de l'incident. L'enquêteur en a conclu autrement, affirmant que quelqu'un d'autre avait organisé la farce et que, par conséquent, l'allégation n'était pas fondée. De plus, l'enquêteur a ajouté que la peur ou l'embarras de la plaignante était quelque peu atténué par [traduction] « [...] les témoignages supplémentaires de [deux collègues] qui ont dit [que la plaignante] était heureuse que la blague l'ait visée, car elle se sentait alors membre de l'équipe ».

[19] Mme Babcook a aidé la plaignante à déposer un grief pour récupérer les congés (crédits de congé annuel et de congé de maladie) qu'elle a pris pendant la période où les incidents de harcèlement allégués se sont produits. En 2013 et 2014, la plaignante a reçu l'aide de Craig Spencer du bureau national du SSG dans ses rapports avec l'employeur. Il l'a aidée au dernier palier de la procédure de règlement des griefs. Finalement, l'employeur a rejeté le grief, car il ne voyait pas de lien entre le congé pris et la seule allégation de harcèlement fondée.

[20] D'avril 2015 à juillet 2017, la plaignante a été en arrêt de travail pour raisons médicales. Elle est retournée au travail le 5 septembre 2017. Le retour au travail a été un peu difficile et, en septembre 2018, elle a accepté de subir une évaluation de l'aptitude au travail (EAT). Elle a été évaluée en avril 2019 et le rapport a été envoyé à son gestionnaire principal en mars 2020 (le « rapport de l'EAT »). Entre-temps, la

plaignante a obtenu un poste intérimaire au niveau AS-01 qu'elle a beaucoup apprécié. Elle s'est sentie beaucoup mieux accueillie dans la nouvelle équipe.

[21] Le rapport de l'EAT a cerné plusieurs limitations liées au travail. Il a été communiqué à ses deux gestionnaires (de son poste d'attache et de son poste intérimaire).

C. Événements précédant la plainte

[22] Le SSG a recommencé à travailler avec la plaignante après que le rapport de l'EAT a été communiqué à son gestionnaire intérimaire. Elle n'était pas du tout d'accord avec la communication de son rapport et a affirmé que cela avait amené l'employeur à mettre fin à sa nomination intérimaire.

[23] En ce qui concerne ses besoins en matière de représentation, elle a été dirigée vers Mme Babcook, car elle avait exprimé une certaine réticence à traiter avec la section locale, malgré un changement de ses membres. Mme Babcook a pris l'initiative de poser à la direction des questions sur la nécessité de l'EAT et de la divulgation du rapport. L'employeur était d'avis qu'il était approprié de communiquer le rapport de l'EAT aux gestionnaires de la plaignante au ministère afin de s'assurer qu'elle bénéficie d'une mesure d'adaptation appropriée.

[24] Mme Babcook et la plaignante ont commencé à discuter du dépôt d'un grief. Mme Babcook a fourni des formulaires, mais la plaignante ne savait pas comment les remplir. Le ton de leurs échanges par courriel est devenu plutôt vif. Le 8 décembre 2020, la plaignante a écrit ce qui suit à Mme Babcook :

[Traduction]

Je n'ai pas l'impression que le syndicat me représente. Je n'ai rien entendu au sujet du grief.

Si vous ne voulez pas aller de l'avant, pouvez-vous m'en faire part par écrit et m'expliquer pourquoi?

Il y a déjà quelques années maintenant que j'ai demandé de l'aide après mon retour au sujet des mesures d'adaptation [...] On dirait que le syndicat et la direction ont caché et camouflé le premier grief de harcèlement depuis. De plus, le syndicat semble représenter l'employeur et non moi [...]

On continue à m'ignorer. Ce n'est pas de la représentation.

[...]

[25] Mme Babcook a immédiatement répondu ce qui suit :

[Traduction]

Vraiment? Pourquoi ne remplissez-vous pas les formulaires de grief que je vous ai envoyés il y a quelque temps pour commencer le processus? Je n'apprécie vraiment pas que vous disiez que le syndicat ne vous aide pas, vous ne faites pas ce que le syndicat vous demande. Si vous croyez pouvoir vous représenter vous-même, allez-y. Vous faites la même chose chaque fois que vous vous adressez au syndicat.

[...]

[26] Mme Babcook a aidé la plaignante à déposer un grief concernant le rapport de l'EAT qui avait été communiqué sans son consentement. La plaignante avait également d'autres griefs qu'elle voulait déposer, mais Mme Babcook a refusé de les déposer.

[27] Un de ces griefs visait Mme Babcook. Il soulevait l'incident au cours duquel elle a déclaré qu'elle voulait donner un coup de poing à la plaignante. Un autre grief a été proposé à l'encontre de l'ancien président de la section locale, qui avait été impliqué dans des actes de harcèlement à l'encontre de la plaignante huit ans auparavant. La plaignante voulait également contester l'absence de mesures d'adaptation de la part de l'employeur, mais elle n'a pas expliqué clairement en quoi consistait le grief ou son cadre temporel.

[28] La plaignante a laissé des messages vocaux à l'AFPC, se plaignant de sa représentation. En même temps, Mme Babcook tentait toujours de l'aider dans sa situation de travail - la plaignante répétait sans cesse qu'on ne lui offrait pas de mesures d'adaptation, mais les mesures d'adaptation demandées n'étaient pas claires. À l'audience, la question a été soulevée de nouveau, et la plaignante a répété à plusieurs reprises qu'ils (c'est-à-dire l'employeur et l'agent négociateur) avaient le rapport de l'EAT, alors ils devraient le savoir, malgré le fait qu'elle avait contesté le fait qu'il soit communiqué.

[29] La preuve fait état d'un échange de courriels daté du 12 février 2021 entre la plaignante et Mme Babcook, qui portait sur ce qui devrait être présenté à l'audience du grief au premier palier concernant le rapport de l'EAT.

[30] Le 16 février 2021, Mme Babcook a de nouveau envoyé un courriel à la plaignante au sujet du grief sur les mesures d'adaptation que la plaignante tentait de déposer, qui était rédigé en partie comme suit :

[Traduction]

Vous avez un autocollant sur lequel il est écrit « Envoyé par courriel le 25 janvier 2021 », à qui avez-vous envoyé ce courriel? A-t-il été signé par un représentant syndical et vous a-t-il été retourné? Est-ce celui que je vous renvoie constamment pour que vous le corrigiez? Vous l'avez également signé en janvier 2017. Votre grief fondé sur l'absence de mesures d'adaptation doit se situer entre le moment où l'employeur reçoit la demande de mesures d'adaptation du Dr et le moment où les mesures d'adaptation ont été demandées et datées. Il y a quelques autres choses que vous devez garder à l'esprit : vous ne pouvez pas simplement écrire des noms de personnes sans fournir de preuves montrant qu'elles n'ont pas pris de mesures d'adaptation; il faut que ce soit récent [...] vous avez nommé Randal. Randal est à la retraite, il ne travaille plus pour SPAC; on ne peut pas déposer de grief contre une personne qui n'est pas employée [...]

[...]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[31] La plaignante a obtenu un certificat médical attestant qu'elle était incapable de travailler du 20 janvier au 15 février 2021, période qui a été prolongée par un autre certificat jusqu'au 22 février 2021. Elle a déposé sa plainte contre la défenderesse le 25 février 2021.

[32] En février 2021, la plaignante a également communiqué avec le Centre d'expertise sur les valeurs, l'éthique et la prévention du harcèlement et de la violence de SPAC. Il semble que Laura Lamontagne de ce centre ait activement tenté de l'aider. Mme Lamontagne a également communiqué avec Mme Babcook pour discuter de la situation.

[33] La plaignante a présenté à Mme Lamontagne le grief qu'elle voulait déposer et que Mme Babcook avait refusé de déposer. Le grief remonte à 2011 et décrit ensuite en détail le harcèlement et l'enquête de 2012 ainsi que les années difficiles qui ont suivi. Il est clair que le travail a toujours été une lutte avec les relations interpersonnelles et les difficultés d'apprentissage. Pendant tout ce temps, la plaignante ne s'est pas sentie appuyée par son employeur ni par la défenderesse.

[34] Dans son contre-interrogatoire de Mme Babcook, la plaignante a beaucoup insisté sur le fait que Mme Babcook était au courant de son trouble d'apprentissage, ce que Mme Babcook a nié. Mme Babcook a témoigné qu'elle était au courant du rapport de l'EAT, mais qu'elle n'en avait jamais vu le contenu. Elle a ajouté que la plaignante n'avait jamais expliqué son trouble d'apprentissage et les mesures d'adaptation exactes requises à cet égard.

D. Événements postérieurs à la plainte

[35] Les échanges avec Mme Lamontagne et la plaignante ont permis de clarifier pour le SSG que Mme Babcook ne devait plus représenter la plaignante. Son dossier a été confié à une autre représentante. À l'audience, M. Girard a dit que les efforts se poursuivent pour aider la plaignante à faire face à la situation dans laquelle elle se trouve actuellement, l'employeur faisant pression pour qu'elle retourne clairement au travail ou qu'elle prenne sa retraite ou, si aucune de ces options n'est choisie, qu'elle soit licenciée.

[36] La défenderesse a conseillé à la plaignante de demander un congé d'un an, qui lui serait accordé en vertu de la convention collective applicable et qui lui donnerait un peu de répit, afin de mieux examiner les options futures. La plaignante affirme qu'un congé de six mois demandé par son médecin a été refusé, alors pourquoi un congé d'un an serait-il accordé? La réponse de la défenderesse est que la demande serait faite en vertu de la convention collective.

[37] La preuve démontre que la nouvelle représentante, Kelly Bush, a mis beaucoup d'énergie à comprendre la situation de la plaignante. Néanmoins, la plaignante a exprimé son insatisfaction quant à la représentation qui lui est offerte.

[38] En résumé, la plaignante ne comprend pas les processus – grief, enquête sur le harcèlement, délais, convention collective, etc. Elle exprime sa confusion et, dans les réponses de plusieurs représentants du SSG, de vaillants efforts sont déployés pour expliquer les choses. Toutefois, l'insatisfaction demeure.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour la plaignante

[39] La plaignante a présenté son argumentation finale par écrit.

[40] La plaignante soutient que la défenderesse n'a pas été honnête ou équitable dans sa représentation et qu'elle a nui à sa capacité de déposer des griefs, malgré le fait qu'elle était au courant de ses problèmes.

[41] La plaignante décrit en détail ses problèmes avec son employeur (communication du rapport de l'EAT, non-prolongation de sa nomination intérimaire et mesures d'adaptation insuffisantes). Elle affirme ensuite que Mme Babcook ne l'a pas aidée à déposer des griefs relatifs aux mesures d'adaptation.

[42] Elle reproche à la défenderesse le fait de ne pas avoir imposé de mesures disciplinaires à Mme Babcook pour le traitement injuste qu'elle lui a réservé et reproche à Mme Babcook le fait de ne pas lui avoir expliqué correctement les processus.

[43] Dans son argumentation, elle fait référence à des événements passés – l'enquête bâclée de 2013 sur le harcèlement, le harcèlement dont elle a été victime tout au long de son emploi auprès de l'employeur et l'absence de mesures d'adaptation à son retour au travail en 2017.

[44] Elle fait référence à des événements survenus après le dépôt de la plainte (avoir reçu l'aide d'une nouvelle représentante pour déposer un grief sur les mesures d'adaptation) et à d'autres mesures prises par l'employeur. Elle soutient que la défenderesse ne l'aide pas à faire face à sa crise actuelle et qu'elle lui impose des délais pour répondre, sans l'orienter.

[45] Elle fait également référence au fait que la défenderesse ne semble pas reconnaître qu'elle a besoin de soutien et qu'elle ne l'aide pas avec ses mesures d'adaptation.

[46] Elle déplore le fait qu'il lui incombe de fournir tous les documents et renseignements. Elle a présenté un grand nombre de demandes d'AIPRP (accès à l'information et protection des renseignements personnels) et a été dépassée par l'information qu'elle a reçue. Personne ne l'a aidée à faire le tri.

[47] Dans son argumentation, la plaignante exprime sa confusion persistante au sujet des griefs – pourquoi la défenderesse déposerait-elle une plainte plutôt qu'un grief et pourquoi ses griefs n'ont-ils pas été déposés? Mme Babcook ne l'aidait pas; elle

ne voulait pas travailler avec Mme Babcook, mais on la renvoyait continuellement à elle. Il semble que la défenderesse aidait Mme Babcook, et non la plaignante.

[48] La plaignante soulève certains doutes quant à la crédibilité de Mme Babcook comme témoin. Elle affirme que Mme Babcook a en fait menti lorsqu'elle a dit qu'elle n'était pas au courant des déficiences de la plaignante et de ses besoins en matière de mesures d'adaptation. Elle affirme également que Mme Babcook a fait une fausse déclaration quant à savoir si la personne qui a communiqué pour la première fois avec le SSG au sujet des incidents survenus au bureau en 2012 était ou non membre de la section locale du SSG à ce moment-là. Mme Babcook a dit qu'elle ne l'était pas; dans ses arguments, la plaignante affirme qu'elle l'était.

[49] Dans son argumentation, la plaignante affirme qu'en fait, elle voulait déposer un grief contre Mme Babcook et qu'elle ne comprend toujours pas pourquoi cela n'est pas possible. Elle reproche à la défenderesse de ne pas avoir suffisamment expliqué les choses et de ne pas l'avoir appuyée dans son grief contre Mme Babcook. Elle trouve suspect que la défenderesse n'appuie pas le dépôt d'un grief contre Mme Babcook.

[50] Je crois que le passage suivant des arguments de la plaignante mérite d'être cité, car il résume la position qu'elle a défendue devant moi tout au long de l'audience :

[Traduction]

[...]

Même si les membres du syndicat étaient au courant de mes déficiences, y compris de mes difficultés à comprendre, à traiter et à mémoriser, comme il est indiqué dans le rapport de SC, on n'a pas tenté de s'assurer que je comprenais mes droits ou les délais à respecter, et les choses ont été délibérément établies, ce que je peux voir clairement maintenant, pour s'assurer que je ne les respecte pas de toute façon. Je n'ai reçu aucun soutien pour me permettre de préparer, de rassembler ou de présenter ma cause. Même les avocats des défendeurs ont fait plusieurs références indiquant qu'ils reconnaissaient clairement que je ne comprenais pas entièrement le processus, par exemple lorsqu'ils ont déclaré que j'avais envoyé une série de renseignements qui ne s'appliquaient pas au DRE [devoir de représentation équitable]. Même si je comprends que les délais ont été accordés, il y a encore peu ou pas de considération pour les répercussions de ce processus sur mes déficiences et ma santé mentale, et je ne peux pas continuer à vivre ainsi.

[...]

[51] La plaignante a cité quelques cas de jurisprudence à l'appui de sa cause. Je traiterai de la jurisprudence que je considère comme pertinente dans mon analyse.

[52] Elle soutient que plusieurs employés de la défenderesse ont prétendu l'aider, mais ne semblaient pas communiquer, ce qui aurait pu causer des délais. Ils étaient tous au courant de sa situation, mais malgré tout, elle n'a pas été représentée équitablement.

[53] La plaignante considère qu'il est injuste que l'employeur et la défenderesse aient attendu des réponses de sa part alors qu'elle était dans un état de dépression grave.

[54] Elle répète à maintes reprises que Mme Babcook aurait dû être au courant de ses limitations et de ses besoins en matière de mesures d'adaptation en raison du rapport de l'EAT.

[55] La plaignante allègue que la défenderesse a fait preuve d'un comportement discriminatoire parce que d'autres plaintes ou griefs ont été traités plus rapidement que les siens.

B. Pour la défenderesse

[56] En résumé, la plaignante est insatisfaite de la représentation qu'elle a reçue de la défenderesse. Ce n'est pas la norme à appliquer pour déterminer si la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable.

[57] Il y a beaucoup d'insatisfaction liée à des événements passés, à commencer par les événements de 2012 et l'enquête sur le harcèlement. Un certain nombre de difficultés en milieu de travail ont été soulevées, notamment de mauvaises relations et des mesures d'adaptation insatisfaisantes.

[58] Ces événements et circonstances servent de contexte pour mieux comprendre la plainte. Ils ne peuvent pas faire partie de la plainte, étant donné le délai obligatoire de 90 jours pour déposer une plainte en vertu de l'article 190 de la *Loi*. Ce délai ne peut pas être prolongé, contrairement à la possibilité de prolonger les délais pour un grief.

[59] Par conséquent, la Commission doit tenir compte, pour statuer sur la plainte, de ce qui s'est passé entre la fin de novembre 2020 et la date à laquelle la plainte a été déposée, soit le 25 février 2021.

[60] Le devoir de représentation équitable est défini à l'article 187 de la *Loi* – l'agent négociateur ne doit pas « [...] agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi » lorsqu'il représente un membre de l'unité de négociation.

[61] Ce devoir a été défini davantage dans la jurisprudence, et la défenderesse a cité plusieurs décisions à l'appui de son argument. Je reviendrai sur la jurisprudence pertinente dans mon analyse.

[62] La représentation ne peut être soumise à une norme de perfection. Depuis 2020, la défenderesse s'est efforcée d'aider la plaignante en prenant des mesures raisonnables. Elle reconnaît qu'il y a eu harcèlement en 2012 et que des membres de la section locale du SSG étaient impliqués. Mme Babcook a reconnu que son commentaire, né de la frustration, était inacceptable. Elle croyait que cette question avait été réglée dans un échange de courriels qui avait eu lieu peu après qu'il a été fait.

[63] En avril 2020, lorsque la plaignante a appelé le SSG pour obtenir de l'aide et qu'elle a dit qu'elle ne voulait pas traiter avec la section locale du SSG, elle a été dirigée vers la vice-présidente régionale, Mme Babcook. À ce moment-là, la plaignante n'a rien dit au sujet de sa réticence à traiter avec Mme Babcook.

[64] Mme Babcook a tenté d'aider la plaignante à régler son problème concernant le rapport de l'EAT, lequel aurait été communiqué sans son consentement. Elle a parlé à la direction et a tenté d'aider la plaignante à formuler un grief. Elle a également tenté de l'orienter vers l'avenir plutôt que de se concentrer sur des événements passés qui ne pouvaient plus faire l'objet d'un grief ou d'une plainte. Mme Babcook a cherché à obtenir des réponses, afin d'essayer de déterminer ce qui devait changer exactement dans l'environnement de travail de la plaignante; elle a témoigné qu'elle n'avait jamais reçu de réponses directes.

[65] Elle a continué à essayer d'apporter son aide. De nombreux échanges de courriels indiquent qu'elle a tenté d'aider la plaignante à formuler des griefs qui pourraient avoir des chances de succès. Même si la plaignante a demandé à plusieurs reprises des mesures d'adaptation, Mme Babcook n'a jamais reçu les détails des mesures d'adaptation requises. La plaignante n'a jamais explicitement indiqué quelles recommandations du rapport de l'EAT n'avaient pas été suivies.

[66] Une fois la plainte déposée, il est devenu évident pour la défenderesse que la plaignante ne pouvait pas traiter avec Mme Babcook. Des mesures ont été prises pour trouver une autre représentante pour la plaignante.

[67] Dans toutes ses actions précédant la plainte, la défenderesse n'a pas agi de mauvaise foi, de façon arbitraire ou discriminatoire. Elle a fait de son mieux pour tenter de répondre aux besoins de la plaignante. La communication était difficile.

IV. Analyse

[68] Je dirai d'emblée qu'il est inhabituel de tenir compte d'événements qui se sont produits après le dépôt d'une plainte, car, en général, ils sont considérés comme non pertinents à la plainte. Je fais une exception dans le présent cas en considérant les agissements de la défenderesse une fois la plainte déposée, car je crois que ses agissements ont mis en lumière sa difficulté à traiter avec la plaignante.

[69] Pour dire les choses franchement, la plaignante n'était pas claire dans ses communications avec la défenderesse. Il aurait certainement été préférable, en 2020, qu'une personne autre que Mme Babcook traite avec la plaignante. Je crois la plaignante qui a témoigné qu'elle était intimidée par Mme Babcook et qu'elle était incapable de lui faire confiance. Je crois cependant la défenderesse qui a affirmé que, avant que la plainte ne soit déposée, le malaise n'a jamais été clairement exprimé. La plaignante a laissé des messages qui lui semblaient clairs, mais qui, objectivement, n'expliquaient pas pourquoi elle ne voulait pas traiter avec Mme Babcook.

[70] Les échanges continus avec la défenderesse après le dépôt de la plainte reflètent ses efforts et le désarroi de la plaignante. On lui offre des solutions et elle a de la difficulté à comprendre pourquoi ces solutions peuvent l'aider.

[71] La défenderesse invoque deux motifs pour répondre à la plainte, que j'examinerai à tour de rôle : le respect des délais et la portée du devoir de représentation équitable.

A. Respect des délais

[72] La défenderesse ne prétend pas que la plainte dans son ensemble est hors délai, mais qu'une grande partie de la plainte porte sur des événements passés.

[73] Je suis d'accord. Je crois qu'une grande partie de la plainte dont je suis saisie concerne des conflits antérieurs qui n'ont jamais été résolus à la satisfaction de la plaignante.

[74] Malheureusement, le texte de la loi est clair. Le paragraphe 190(2) est rédigé 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.

190 (2) Subject to subsections (3) and (4), a complaint under subsection (1) must be made to the Board not later than 90 days after the date on which the complainant knew, or in the Board's opinion ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

[75] La plaignante a soutenu que, puisqu'elle n'était pas au courant des délais, elle ne devrait pas être tenue de les respecter. Cependant, le texte est clair. Ce qui importe, c'est de connaître les circonstances qui ont donné lieu à la plainte.

[76] En outre, la présente plainte n'est pas un moyen de poursuivre une plainte pour harcèlement contre des personnes qui n'étaient pas présentes à l'audience. Malheureusement, le harcèlement d'il y a des années a fait l'objet d'une enquête. Ce sujet est clos.

[77] La présente plainte n'est pas un moyen de contester une mesure d'adaptation déficiente de la part de l'employeur et le manque allégué de soutien de la part de la défenderesse dans les années passées. Les termes de la loi sont clairs : ce ne sont pas les actions passées qui comptent, mais les actions survenues au cours des 90 jours précédant le dépôt de la plainte.

[78] La plaignante a également fait valoir qu'une prolongation du délai devrait être envisagée, comme lorsqu'une partie n'a pas respecté les délais prévus pour les griefs et qu'elle demande à la Commission de les prolonger. Cette possibilité existe pour les griefs, mais il n'en va pas de même pour les plaintes déposées au titre de l'article 190. Bien que les parties soient toujours tenues de respecter les délais, il n'y a pas de libellé impératif dans la *Loi* pour les griefs, contrairement à l'article traitant des plaintes. Dans le cas des griefs, la Commission fixe plutôt les délais par l'entremise de son

Règlement sur les relations de travail dans le secteur public fédéral (DORS/2005-79), dont l'article 61 permet de prolonger les délais.

B. Devoir de représentation équitable

[79] Il ressort clairement de la plainte, du témoignage de la plaignante et de son argumentation finale que les actions récentes de la défenderesse (dans les 90 jours précédant le dépôt de la plainte) ne constituent qu'une petite partie des questions primordiales qu'elle a soulevées tant à l'égard de la défenderesse qu'à l'égard de l'employeur. Le tout a commencé en 2012 avec l'intimidation, à laquelle ont participé certains membres de la section locale du SSG; cela s'est poursuivi avec des difficultés au travail, avec des collègues, avec ses tâches au travail et avec l'employeur, lesquelles n'ont pas été traitées à sa satisfaction. Pendant tout ce temps, la plaignante a souffert de graves problèmes de santé mentale, selon son témoignage. Je ne souhaite pas minimiser sa souffrance. Toutefois, en tant que formation de la Commission, mon pouvoir de trancher des plaintes est limité par la loi.

[80] Dans certains de ses arguments, que je n'ai pas reproduits, la plaignante cherche à invoquer d'autres articles de la *Loi* que l'article 187, lesquels ne s'appliquent pas dans le présent cas.

[81] Ma tâche consiste à déterminer si la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable, tel qu'il est défini par la loi et la jurisprudence. Par souci de commodité, l'article 187 de la *Loi* est rédigé comme suit :

187 Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses dirigeants et représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation de tout fonctionnaire qui fait partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

187 No employee organization that is certified as the bargaining agent for a bargaining unit, and none of its officers and representatives, shall act in a manner that is arbitrary or discriminatory or that is in bad faith in the representation of any employee in the bargaining unit.

[82] Le devoir de représentation équitable a d'abord été défini dans *Gilde de la marine marchande du Canada c. Gagnon*, [1984] 1 R.C.S. 509, que les deux parties ont citée. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de reprendre la citation souvent citée, puisque les principes sont bien développés et résumés par l'article 187 de la *Loi*, lequel a été édicté après que cette décision a été rendue.

[83] La Commission a eu de nombreuses occasions d'appliquer l'article 187 à différentes situations factuelles, chaque fois en ajoutant un peu plus de précision au devoir de représentation équitable – ce qu'on attend d'un agent négociateur dans l'exécution de ce devoir et ce qu'on ne peut pas exiger de façon réaliste.

[84] Dans *Ouellet c. St-Georges*, 2009 CRTFP 107, la Commission a déclaré que son rôle n'est pas d'examiner la décision de l'agent négociateur de déposer ou non un grief ou de le renvoyer à l'arbitrage; la Commission doit plutôt évaluer la manière dont il a traité le grief. De plus, le fonctionnaire s'estimant lésé doit collaborer à cet effort, notamment en fournissant des renseignements en temps opportun.

[85] Dans *Langlois c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2011 CRTFP 121, et dans de nombreuses autres décisions, la Commission a affirmé qu'un agent négociateur n'a aucune obligation de donner suite à un grief. Il a l'obligation d'examiner la question sérieusement, sans parti pris ni hostilité. Cela ne signifie pas qu'il faut adopter le point de vue du fonctionnaire s'estimant lésé.

[86] La décision *Cox c. Vézina*, 2007 CRTFP 100, présente certaines similitudes avec le cas de la plaignante. Dans ce cas également, une plaignante estimait que ses préoccupations étaient largement mises de côté et que le représentant ne se souciait essentiellement pas de sa situation. En fait, dans ce cas, la preuve a démontré que le représentant avait bel et bien agi au meilleur de ses capacités pour répondre aux demandes de cette plaignante. L'agent négociateur ne peut pas être tenu à une norme de perfection. Un manque de communication n'est pas un signe de comportement arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.

[87] Une mauvaise communication n'est pas en soi un signe de comportement arbitraire de la part de l'agent négociateur. Dans *Andrews c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2021 CRTESPF 141, la plaignante avait laissé un message qu'elle croyait clair; l'agent négociateur n'a pas donné suite à ce qu'elle considérait comme des directives pour déposer un grief. La Commission a conclu que l'agent négociateur ne pouvait pas être blâmé pour ne pas avoir compris un message flou.

[88] Dans *Manella c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 7, la Commission a conclu que l'agent négociateur n'avait pas examiné sérieusement le bien-fondé du grief de ce plaignant. Il y avait un véritable problème, et l'agent négociateur n'avait pas fait le nécessaire pour amener l'employeur à le régler.

[89] Dans *Lessard-Gauvin c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 4, la Commission a conclu que l'agent négociateur avait fait preuve de négligence en ne déposant pas un grief à temps. Dans ce cas, le fonctionnaire s'estimant lésé avait rempli le formulaire, et il était clair et prêt à être envoyé, mais pour une raison ou une autre, il n'a pas été envoyé à temps. L'employeur a rejeté le grief pour non-respect du délai.

[90] Dans *Ménard c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2010 CRTFP 95, l'agent négociateur avait déposé un grief au nom de Mme Ménard concernant le milieu de travail non harmonieux et demandant une indemnisation. Mme Ménard a quitté son poste pour un autre poste dans la fonction publique, et l'agent négociateur a tout simplement fermé son dossier puisqu'il ne voyait plus l'utilité de son grief. Mme Ménard a protesté, mais l'agent négociateur a maintenu sa position.

[91] La Commission a conclu que l'agent négociateur n'avait pas sérieusement examiné le dossier, mais qu'il l'avait plutôt fermé sans fournir d'explication rationnelle. Elle a conclu que l'agent négociateur avait agi de façon arbitraire.

[92] La plaignante a invoqué *Ménard* et *Manella* pour faire valoir que dans son cas également la défenderesse a agi de façon arbitraire en ne prenant pas sa cause au sérieux. L'un des précédents souvent cités pour expliquer la conduite arbitraire dans le contexte de la représentation syndicale est la décision de la Cour suprême du Canada dans *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, dont l'extrait suivant se trouve au paragraphe 50 :

50 Se reliant étroitement, les concepts d'arbitraire et de négligence grave définissent la qualité de la représentation syndicale. L'élément de l'arbitraire signifie que, même sans intention de nuire, le syndicat ne saurait traiter la plainte d'un salarié de façon superficielle ou inattentive. Il doit faire enquête au sujet de celle-ci, examiner les faits pertinents ou obtenir les consultations indispensables, le cas échéant, mais le salarié n'a cependant pas droit à l'enquête la plus poussée possible. On devrait aussi tenir compte des ressources de l'association, ainsi que des intérêts de l'ensemble de l'unité de négociation. L'association jouit donc d'une discrétion importante quant à la forme et à l'intensité des démarches qu'elle entreprendra dans un cas particulier [...]

[93] Je ne peux pas conclure que les actions de la défenderesse étaient arbitraires. Mme Babcook a tenté d'obtenir des renseignements, de déterminer quelles mesures

d'adaptation manquaient et de faire rédiger par la plaignante un grief qui correspondrait au formulaire de grief.

[94] Mme Babcook a demandé à la plaignante ce dont elle avait besoin en matière de mesures d'adaptation. La plaignante a soutenu que Mme Babcook aurait dû se renseigner; en fait, c'est ce qu'elle a fait. La plaignante n'a jamais répondu clairement.

[95] La plaignante a soutenu que la défenderesse a fait preuve de mauvaise foi en ne déposant pas les griefs qu'elle souhaitait déposer, notamment contre les actions de Mme Babcook et d'autres représentants syndicaux.

[96] Les griefs sont censés porter sur les actions de l'employeur et non de l'agent négociateur. Dans les limites des paramètres établis par la *Loi*, un fonctionnaire peut déposer une plainte auprès de la Commission concernant les actions de l'agent négociateur ou de ses représentants, comme la plaignante l'a fait dans le présent cas. Cette situation n'a rien à voir avec la relation d'emploi et il ne peut donc pas s'agir d'un grief.

[97] Je ne peux pas conclure que la défenderesse a fait preuve de mauvaise foi. Dans *Sganos c. Association canadienne des agents financiers*, 2022 CRTESPF 30, la Commission a indiqué que la mauvaise foi comprend une forme d'hostilité personnelle envers un plaignant ou un comportement vexatoire, malhonnête, malicieux ou malveillant de la part d'un agent négociateur. La relation avec Mme Babcook était marquée par la crainte chez la plaignante, mais en raison de sa perception subjective de la situation, et non du comportement objectif de Mme Babcook.

[98] Je ne peux pas non plus conclure à l'existence de discrimination. La plaignante a été traitée comme n'importe quel autre membre de l'unité de négociation – on s'attendait à ce qu'elle fournisse les renseignements qui permettraient à la défenderesse de l'aider. Elle prétend avoir été victime de discrimination parce que les questions des autres membres de l'unité de négociation ont été traitées plus rapidement que les siennes. En toute déférence, cela s'explique par le manque de clarté dans la communication, qui a ralenti les processus.

[99] Le problème est que les attentes et les besoins de la plaignante dépassent de loin ce qu'un agent négociateur peut offrir. Je trouve révélateur qu'elle reproche à la défenderesse de ne pas l'avoir aidée dans la présente plainte. Il y a un manque de

compréhension insurmontable. Je ne crois pas qu'un agent négociateur soit équipé pour faire face à une telle situation.

[100] Mme Babcook est sans aucun doute une membre engagée du SSG et elle prend son rôle au sérieux. Elle a défendu la plaignante à plusieurs reprises.

[101] Malheureusement, elle n'est peut-être pas la personne la plus patiente et elle n'était pas en mesure de répondre aux besoins de la plaignante; cette dernière a besoin de quelqu'un qui est à l'écoute et qui peut fournir des explications détaillées. Cependant, le devoir de représentation équitable ne va pas jusqu'à faire concorder les personnalités pour que tout se déroule bien. Le membre a également une certaine responsabilité, soit celle de collaborer et d'exprimer clairement ses besoins.

[102] Dans son argumentation, la plaignante soulève des questions quant à la crédibilité de Mme Babcook; par exemple, Mme Babcook a déclaré qu'une personne ne faisait pas partie de la direction de la section locale du SSG à un certain moment alors que, selon la plaignante, elle en faisait partie. Bien que la plaignante ait soulevé cette question, elle ne l'a pas abordée en contre-interrogatoire. Par conséquent, Mme Babcook n'a pas eu l'occasion de se corriger ou d'indiquer les années pendant lesquelles cette personne faisait effectivement partie de la section locale du SSG. Je ne crois pas que le fait de commettre une erreur au sujet d'événements remontant à 11 ans ait fait de Mme Babcook un témoin moins crédible.

[103] Je crois Mme Babcook lorsqu'elle affirme qu'elle ne connaissait pas le contenu du rapport de l'EAT, les déficiences de la plaignante et les mesures d'adaptation nécessaires. Il incombait à la plaignante de clarifier ses besoins. Le rapport de l'EAT était adressé à l'employeur et non à la défenderesse.

[104] À l'audience, la plaignante s'est efforcée raconter son histoire et de faire connaître sa situation. Cependant, d'après les échanges écrits que j'ai vus et l'ensemble des témoignages des témoins, y compris celui de la plaignante, je conclus qu'elle a beaucoup de difficulté à expliquer ce dont elle a besoin. Elle a aussi de la difficulté à laisser aller ce qui est arrivé dans le passé. Par exemple, à partir d'avril 2020, son travail était effectué entièrement à distance. Pourtant, elle ne cessait de parler d'un milieu de travail toxique. On peut se demander ce que cela signifie dans le contexte du télétravail. Les exigences du travail étaient-elles excessives? Recevait-elle une correspondance indésirable? Son bureau à domicile n'était-il pas convenable? Dans

tous les échanges, cela n'est jamais expliqué, malgré le fait que tant l'employeur que la défenderesse lui demandent à répétition de préciser quelles mesures d'adaptation sont nécessaires.

[105] De la même façon, il a fallu la présente plainte pour que la défenderesse se rende compte que la plaignante ne voulait vraiment pas traiter avec Mme Babcook. Elle croit l'avoir dit, mais franchement, les messages qu'elle a envoyés ou laissés par messagerie vocale n'exprimaient pas sa réticence à travailler avec Mme Babcook, seulement son insatisfaction à l'égard de la représentation qu'elle recevait.

[106] Je dois dire que la présente affaire soulève une question très épineuse : à quel point un agent négociateur doit-il dépasser les attentes pour répondre aux besoins d'une personne en particulier qui ne peut pas exprimer clairement ses besoins? Une fois que la défenderesse a compris que Mme Babcook n'était pas la bonne personne, elle a immédiatement pris des mesures pour la remplacer.

[107] Il m'est impossible de conclure que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable.

C. Commentaires

[108] À plusieurs reprises au cours de l'audience et dans ses arguments, la plaignante a insisté sur le fait que cette procédure a été difficile pour sa santé mentale. Au moins à deux reprises, je l'ai encouragée à discuter avec la défenderesse d'un règlement possible, puisque celle-ci avait démontré sa volonté de continuer à la représenter et qu'elle avait effectivement continué à le faire. J'ai expliqué que, dans le contexte de la présente plainte, même si je devais conclure que la défenderesse a manqué à son devoir de représentation équitable, je ne pouvais pas ordonner à la défenderesse d'en faire plus. La plaignante a refusé.

[109] Il peut y avoir de nombreuses raisons pour lesquelles elle souhaitait poursuivre un processus manifestement douloureux. Je m'en voudrais de ne pas souligner l'échec lamentable de l'enquête sur le harcèlement menée il y a toutes ces années. La plaignante souffre encore du tort causé par l'intimidation subie au cours de cette période. À l'époque, la défenderesse et l'employeur n'ont pas protégé une personne vulnérable.

[110] Cependant, il n'est pas utile pour la plaignante de continuer à poursuivre des torts passés.

[111] Je l'ai dit au début de la présente décision et je vais le répéter. Il est malheureux que la Commission ne puisse pas régler toutes les situations conflictuelles. Je souhaite bonne chance à la plaignante et j'espère qu'elle sera en mesure d'accepter l'aide que la défenderesse continue de lui offrir.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[113] La plainte est rejetée.

Le 12 avril 2024.

Traduction de la CRTESPF

**Marie-Claire Perrault,
une formation de la Commission des relations de
travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral**