

**Date:** 20241205

**Dossier:** 561-02-39259

**Référence:** 2024 CRTESPF 168

*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

**PAUL ABI-MANSOUR**

plaignant

et

**ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA**

défenderesse

Répertorié

*Abi-Mansour c. Alliance de la Fonction publique du Canada*

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

**Devant :** Nancy Rosenberg, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

**Pour le plaignant :** Lui-même

**Pour la défenderesse :** Daria Strachan, avocate

---

Décision rendue sur la base d'arguments écrits  
déposés le 8 novembre 2018, le 11 janvier 2019 et le  
30 mars 2022.  
(Traduction de la CRTESPF)

---

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

---

**I. Contexte**

[1] Paul Abi-Mansour (le « plaignant ») occupe un poste de soutien aux données au groupe et au niveau AS-03 auprès du ministère des Pêches et des Océans. Ce poste est classifié au groupe Services des programmes et de l'administration dont l'Alliance de la Fonction publique du Canada (le « syndicat ») est l'agent négociateur.

[2] Le 15 juin 2015, le plaignant a demandé à l'employeur de lui accorder quatre jours de congé non payé (« CNP ») aux termes de la clause 52.01b) de la convention collective pertinente. Il a dit qu'il avait besoin du temps pour préparer un mémoire des faits et du droit pour ce qu'il a appelé un appel d'une décision relative à la dotation. L'employeur a rejeté sa demande au motif qu'il disposait de suffisamment de congés annuels pour couvrir les quatre jours et a approuvé un congé annuel de quatre jours.

[3] À la demande du plaignant, le syndicat a déposé un grief concernant le refus du CNP, qui a été poursuivi jusqu'au troisième palier de la procédure de règlement des griefs, mais il a refusé de renvoyer le grief à l'arbitrage. Le 5 octobre 2018, le plaignant a présenté cette plainte à la Commission en vertu de 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 »). Il a allégué qu'en ne renvoyant pas son grief à l'arbitrage, le syndicat avait manqué à son devoir de représentation équitable, tel qu'il est énoncé à l'article 187 de la *Loi*.

[4] Le 8 novembre 2018, le syndicat a déposé une réponse à la plainte et a demandé à la Commission de la rejeter sommairement. Le 11 janvier 2019, le plaignant a répondu à la demande de rejet sommaire. Le 30 août 2022, la Commission a informé que la demande de rejet du syndicat serait entendue par voie d'arguments écrits et a donné aux parties la possibilité de présenter des arguments supplémentaires sur la question. Le syndicat n'a présenté aucun argument supplémentaire.

[5] Le plaignant devait déposer ses arguments supplémentaires le 26 septembre 2022. Le 27 septembre 2022, le lendemain de la date d'échéance, il a demandé une prorogation jusqu'à la fin novembre parce qu'il avait de nombreux cas comportant une priorité plus élevée en cours, et étant donné que cette affaire avait été [traduction] « mise dans un tiroir » par la Commission depuis 2018, un retard de deux mois ne ferait guère de différence. À la question de savoir quelle était sa position

relative à la demande, le syndicat a consenti à une prorogation, mais seulement jusqu'au 31 octobre 2022. Même si le plaignant n'a donné aucune raison valable pour demander une prorogation, compte tenu du consentement du syndicat, la Commission en a accordé une jusqu'au 31 octobre 2022.

[6] Le 31 octobre 2022, soit à la date d'échéance, le plaignant a de nouveau demandé une prorogation jusqu'à la fin novembre. Cette fois-ci, le syndicat s'est opposé. La Commission a fait remarquer qu'une raison valable n'avait toujours pas été fournie pour la demande; toutefois, par souci d'équité, elle a accordé une prorogation supplémentaire jusqu'au 30 novembre 2022, et a indiqué qu'aucune autre prorogation ne serait prise en considération. Le 30 novembre 2022, le plaignant a déposé son argumentation.

[7] Le 27 mars 2023, la Commission a rendu une décision selon laquelle elle concluait que cinq des allégations du plaignant pouvaient constituer une cause défendable. C'est-à-dire, si elles sont considérées comme véridiques et sans tenir compte de la défense que le syndicat pourrait leur présenter, elles pourraient constituer un manquement au devoir de représentation équitable du syndicat (voir *Abi-Mansour c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2023 CRTESPF 28, au par. 7). La Commission a ordonné que l'affaire soit mise au calendrier des audiences pour entendre les éléments de preuve relatifs à ces allégations. Les autres allégations, arguments et demandes ont été rejetés dont les motifs seront énoncés dans la décision définitive. Par la suite, la présente affaire a dû être réaffectée pour être entendue par un autre commissaire. Par conséquent, la présente décision ne porte que sur les affaires qui ont été rejetées dans la décision du 27 mars 2023.

## II. Motifs

[8] Les arguments du plaignant quant à la raison pour laquelle la présente affaire ne devrait pas être rejetée sommairement étaient axés principalement sur des arguments juridiques. Il a fait valoir, entre autres, que la Commission n'avait pas compétence pour appliquer une analyse de la cause défendable, qu'aucune [traduction] « étape d'autorisation » n'était nécessaire à la Commission, qu'il avait simplement le droit d'être entendu, que la Commission devrait appliquer la norme de contrôle de la décision correcte ou de la décision raisonnable aux décisions du syndicat, qu'un refus par le syndicat de renvoyer un grief à l'arbitrage devrait être examiné en fonction de normes différentes, selon le type de grief et que les articles 187 et 190 de la *Loi*, ainsi

que l'article 6 et le paragraphe 34(1) de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365; *LCRTESPF*) sont inconstitutionnels. Les présents motifs portent sur les principaux arguments juridiques du plaignant.

**A. La Commission peut rejeter une plainte sans audience s'il n'existe aucune cause défendable**

[9] Le plaignant s'est opposé à la demande de rejet sommaire du syndicat comme suit : [traduction] « Aucun texte n'a été mentionné. Le plaignant n'est tout simplement pas au courant d'aucun texte autorisant la Commission à rejeter les plaintes sans audience. Il s'agit d'une demande présentée sans compétence, qui équivaut à une demande vexatoire. » Le fait que le plaignant ne soit pas au courant d'aucun texte autorisant la Commission à rejeter les plaintes sans audience ne constitue pas un motif de conclure que la Commission n'a pas compétence pour le faire. Ce fait ne rend pas non plus vexatoire la demande de rejet sommaire du syndicat.

[10] La Commission peut rejeter une plainte sans audience si aucune cause défendable n'est présentée, c'est-à-dire en considérant les allégations comme véridiques et sans tenir compte de la défense qui pourrait être présentée par la défenderesse, la plainte ne constitue pas un manquement au devoir de représentation équitable. La Commission a tranché de nombreux cas en appliquant une analyse de la cause défendable pour déterminer la nécessité d'une audience.

[11] Un exemple récent, parmi beaucoup d'autres, est la décision de la Commission dans *Abi-Mansour c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2022 CRTESPF 48, dans laquelle ce même plaignant a présenté les mêmes arguments dans le cadre d'une demande de rejet sommaire de sa plainte concernant le devoir de représentation équitable. La Commission a dit ceci, et j'y souscris :

[...]

[46] *L'équité procédurale n'exige pas toujours la tenue d'une audience. Dans Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), 1999 CanLII 699 (CSC), la Cour suprême a déclaré que la « nature souple de l'obligation d'équité reconnaît qu'une participation valable peut se faire de différentes façons dans des situations différentes » (par. 33). L'équité procédurale exige que les personnes visées par la décision aient la possibilité de « présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur » (par. 22).*

[47] Aux termes de l'article 22 de la LCRTESPF, la Commission « [...] peut trancher toute affaire ou question dont elle est saisie sans tenir d'audience ». Le préambule de la Loi comprend l'objectif visé par la loi consistant à résoudre les différends « de façon juste, crédible et efficace ». Dans *Grant v. Unifor*, 2022 FCA 6, la Cour d'appel fédérale a déclaré qu'en ce qui concerne des lois semblables (voir le Code canadien du travail (L.R.C. (1985), ch. L-2), art. 16.1) la capacité du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) de procéder sans une audience [traduction] « [...] renforce les objectifs visés par la loi concernant l'efficacité, la conservation des ressources et la rapidité ». Je conviens qu'une décision fondée uniquement sur des arguments écrits peut constituer une approche appropriée qui appuie l'efficacité et la conservation des ressources de la Commission et des parties.

[48] Afin de déterminer s'il convient de rejeter une plainte sans audience, la Commission s'est appuyée sur le critère ou l'analyse de la « cause défendable » : en supposant la véracité de tous les faits allégués, existe-t-il une cause défendable selon laquelle la défenderesse a contrevenu à l'art. 187 de la Loi (voir *Quadrini c. Agence du revenu du Canada*, 2008 CRTFP 37, au par. 32)?

[49] À ces fins, la crédibilité n'est pas en question, car la véracité de toutes les allégations pertinentes (et admissibles) du plaignant est présumée. Le décideur évalue ensuite si le plaignant a une cause défendable qui justifie une audience, sur la seule base des allégations soulevées dans la plainte.

[50] Je suis convaincu que je peux trancher la demande de la défenderesse de rejeter la plainte sur la base des arguments écrits déposés, sans avoir à tenir une audience.

[...]

[12] Voir également *Sganos c. Association canadienne des agents financiers*, 2022 CRTESPF 30, dans laquelle la Commission a décrit l'historique de la procédure dans ce cas comme suit :

[67] La Commission a clairement avisé les parties de son intention d'aborder l'objection préliminaire sans tenir d'audience et elle a demandé aux parties de présenter des arguments sur ce point. Les parties ont aussi été expressément avisées que dès la réception de leurs arguments écrits, la plainte pourrait être mise au rôle pour audience ou être rejetée sur la base des arguments écrits et le dossier serait alors fermé. L'obligation légale selon laquelle la Commission « instruit toute plainte dont elle est saisie » ne donne pas droit à une audience à l'une ou l'autre partie. En outre, l'obligation d'équité procédurale n'exige pas la tenue d'une audience dans tous les cas (voir *Osman c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2021 CAF 227, au paragraphe

10; Boshra c. Association canadienne des employés professionnels, 2011 CAF 98, aux paragraphes 12 to 14).

[13] Dans le présent cas également, la Commission a clairement informé les parties que la demande de rejet sommaire du syndicat serait entendue par voie d'arguments écrits, qu'elles devaient concentrer leurs arguments sur la question de savoir si la plainte avait ou non présenté une cause défendable et que, selon la conclusion de la Commission sur cette question, l'affaire serait rejetée ou mise au calendrier pour audience.

[14] Le plaignant a soutenu que le concept d'une cause défendable avait été élaboré dans des décisions antérieures de la Commission qui étaient [traduction] « [...] dépourvues de toute valeur juridique [et] ne devraient pas être suivies ». Il a ajouté ce qui suit :

[Traduction]

*[...] S'il y a lieu, ces cas présentent la Commission comme agissant sans compétence, créant une disposition que le législateur ne l'a pas autorisée à créer. En d'autres termes, dans les anciens cas, la Commission s'est déclarée législateur, alors qu'en fait, elle ne l'est pas. La Commission se compose de commissaires nommés (employés). Sa tâche est d'entendre et de trancher les cas, et non de légiférer.*

[...]

[15] Le plaignant a raison pour dire que la tâche de la Commission consiste à entendre et à trancher des cas, et non à légiférer. Toutefois, lorsque la Commission s'acquitte de sa tâche d'entendre et de trancher des cas, elle crée une jurisprudence. Évidemment, ses décisions doivent être prises dans le cadre de sa compétence que lui confère la loi, ce qui comprend le pouvoir de rejeter une affaire sans audience. La jurisprudence établie de longue date de la Commission à cet égard n'a jamais été annulée lors d'un contrôle judiciaire.

[16] Le plaignant a également soutenu qu'en appliquant une analyse de la cause défendable, la Commission a présenté ce qu'il a appelé une [traduction] « étape d'autorisation » et qu'aucune [traduction] « étape d'autorisation » de ce genre n'est requise par la loi. Au contraire, elle [traduction] « [...] semble avoir été créée par la jurisprudence [...] créée par des commissaires ». Il a déclaré qu'il avait droit à une audience, qu'[traduction] « [...] il n'existe aucune étape d'autorisation qui doit être

franchie » et que selon les articles 190 et 187 de la *Loi*, il avait le droit de présenter une plainte, sans l'autorisation de la Commission.

[17] Le fait d'appliquer une analyse de la cause défendable à une demande de rejet sommaire ne constitue pas une obligation de demander l'autorisation de comparaître devant la Commission. Elle exige simplement que le plaignant présente une cause défendable selon laquelle ses allégations, si leur véracité peut être établie, peuvent constituer un manquement au devoir. Dans le présent cas, le plaignant a formulé cinq allégations fondées sur des faits allégués qui, s'ils sont véridiques, pourraient satisfaire à ce critère. Par conséquent, elles ont été mises au calendrier pour audience.

**B. Les décisions du syndicat ne sont pas assujetties à une norme de contrôle de la décision correcte ou de la décision raisonnable, peu importe le type de grief à l'étude**

[18] Le plaignant a soutenu que les deux types de griefs énoncés dans la *Loi* devraient être traités différemment. Il a laissé entendre que le refus d'un syndicat de renvoyer à l'arbitrage un grief visé aux alinéas 209(1)b) ou c) pourrait légitimement être évalué en fonction de la norme arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi, car dans un tel cas, un fonctionnaire s'estimant lésé aurait toujours la possibilité de continuer seul. Toutefois, il a fait valoir que le refus d'un syndicat de renvoyer à l'arbitrage un grief visé à l'alinéa 209(1)a), empêche le fonctionnaire s'estimant lésé de poursuivre le recours et, par conséquent, il devrait être évalué en fonction de la norme plus élevée de la décision raisonnable, conformément à ce qui est établi dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65.

[19] Le plaignant a ajouté que la requête du syndicat [traduction] « [...] mentionne clairement les termes prévus dans l'article 187 de la *LRTSPF*, c'est-à-dire, "arbitraire", "discriminatoire" ou "de mauvaise foi" ». Il en déduit que le syndicat [traduction] « se cachait clairement derrière ces termes ». Il a fait remarquer que le syndicat n'avait pas soutenu que son refus de renvoyer son grief était raisonnable ou correct. Il a affirmé que la [traduction] « norme de contrôle » était celle de la décision correcte, que la décision du syndicat était incorrecte et que même si la norme était celle de la décision raisonnable, la décision du syndicat était donc déraisonnable.

[20] Ni la loi ni la jurisprudence ne font une telle distinction entre les deux types de griefs. La *Loi* et la jurisprudence de la Commission indiquent clairement qu'il n'existe

qu'un seul critère pour une plainte relative au devoir de représentation équitable, peu importe le type de grief.

[21] Le plaignant confond les normes de contrôle judiciaire avec le critère d'une plainte relative au devoir de représentation équitable, mais elles ne sont pas la même chose. La Commission ne siège pas à titre de tribunal d'appel ou de révision des décisions syndicales, pour évaluer leur caractère exact ou raisonnable. La décision d'un syndicat de renvoyer un grief à l'arbitrage est de son ressort, à condition qu'il rende cette décision d'une manière qui n'est pas arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi, comme il est clairement énoncé à l'article 187 de la *Loi*.

### **C. Demande de prorogation du délai du plaignant pour soulever une contestation constitutionnelle**

[22] Dans son argumentation du 30 novembre 2022, le plaignant a déclaré qu'il [traduction] « expliquerait la raison pour laquelle l'article 187 est inconstitutionnel » et [traduction] « [...] demanderait [une] prorogation du délai pour déposer l'avis de question constitutionnelle contre l'article 187 de la *LRTSPF* et d'autres articles de la *LCRTESPF* ». Il a présenté un bref résumé des arguments constitutionnels qu'il avait l'intention de présenter à l'égard des articles 187 et 190 et a ensuite demandé une prorogation d'un mois et demi, comme suit :

[Traduction]

[...]

#### **2) Prorogation du délai pour déposer la question constitutionnelle ou pour fixer une date d'audience**

85. *Le 16 novembre 2022, la Commission a accordé une prorogation du délai jusqu'au 30 novembre 2022.*

86. *Le plaignant a fourni ces arguments. D'autres arguments sont également nécessaires, surtout en ce qui concerne la signification et le dépôt de l'avis de question constitutionnelle.*

87. *À cet égard, le plaignant demande à la Commission de fixer une audience, 15 jours avant l'audience, le plaignant déposera son avis de question constitutionnelle conformément aux dispositions applicables de la Loi sur les Cours fédérales.*

88. *Si la Commission souhaite procéder par voie d'arguments écrits, un calendrier doit être établi. Le plaignant propose le 16 janvier 2023 comme date limite pour déposer son avis de question constitutionnelle et des arguments supplémentaires, le cas échéant.*

89. *Il ne s'agissait là que d'un résumé des dispositions législatives qui sont inconstitutionnelles. D'autres dispositions inconstitutionnelles seraient l'article 6 et le paragraphe 34(1) de la LCRTESPF.*

[...]

[23] Plus tôt, dans sa réponse du 11 janvier 2019 à la demande de rejet sommaire du syndicat, le plaignant avait également déclaré son intention de présenter une contestation constitutionnelle, mais seulement concernant les articles 187 et 190 de la *Loi*, comme suit :

[Traduction]

[...]

**LE RECOURS NORMAL CONTRE UNE DÉCISION DU SYNDICAT EST UN CONTRÔLE JUDICIAIRE**

15. *En tant que partie touchée directement, le recours normal du plaignant contre la décision du syndicat est un contrôle judiciaire devant la Div. Ct., la Cour supérieure provinciale. Ce recours est protégé par la Constitution.*

16. *Toutefois, le législateur ayant adopté une loi, soit la LRTEFP, le plaignant doit d'abord épuiser le recours prévu par la LRTEFP avant de se présenter devant les tribunaux.*

17. *En créant la Commission et en offrant aux plaignants un recours contre leurs syndicats, le législateur avait l'intention de créer un forum plus accessible et plus économique que les cours supérieures.*

**LES ARTICLES 187 ET 190 SONT INCONSTITUTIONNELS**

18. *Toutefois, si la Commission accepte les arguments du syndicat concernant les normes de contrôle de la décision du syndicat, le plaignant soutient alors que les articles 187 et 190 de la LRTEFP sont inconstitutionnels.*

19. *Même si le législateur a adopté la LRTEFP et a offert un recours administratif contre les syndicats devant la Commission, il a limité la portée de l'examen des décisions des syndicats, et le plaignant soutient que les deux articles 187 et 190 sont inconstitutionnels et que le plaignant présentera une contestation constitutionnelle contre ces dispositions à l'audition de la présente plainte.*

[...]

[24] Même avant cela, dans sa plainte du 5 octobre 2018, le plaignant a mentionné une question constitutionnelle, comme suit :

[Traduction]

[...]

26. *Le plaignant soutient que les articles 190 et 187 remplacent un examen administratif de la décision du syndicat, le droit de révision est constitutionnel et ne peut être révoqué par l'adoption d'une loi, soit la LRTFP, pour la révoquer. Sinon, ces deux articles sont inconstitutionnels.*

[...]

[25] Après avoir eu la possibilité, le 30 août 2022, de présenter des arguments supplémentaires à son argumentation du 11 janvier 2019, et après avoir obtenu deux prorogations du délai de deux mois pour les présenter, le plaignant a de nouveau demandé une prorogation du délai pour lui permettre de soulever une contestation constitutionnelle visant non seulement les articles 187 et 190 de la *Loi*, mais visant également l'article 6 et le paragraphe 34(1) de la *LCRTESPF*.

[26] En plus des trois mois qui se sont écoulés entre le 30 août et le 30 novembre 2022, le plaignant a eu les quatre années précédentes pour déposer et signifier un avis de question constitutionnelle et pour préparer la contestation constitutionnelle à laquelle il a fait allusion pour la première fois en 2018 et confirmé être son intention déclarée en 2019. Le plaignant a disposé de plus que suffisamment de temps pour faire ce qu'il avait à faire pour soulever une contestation constitutionnelle. Pour ces raisons, sa demande d'une autre prorogation du délai est rejetée.

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

*(L'ordonnance apparaît à la page suivante)*

### III. Ordonnance

[28] La demande de rejet sommaire de la défenderesse est accueillie, à l'exception des allégations énumérées dans *Abi-Mansour c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2023 CRTESPF 28, au paragraphe 7, qui seront entendues et tranchées par un autre commissaire.

[29] La demande de prorogation du délai du plaignant pour soulever une contestation constitutionnelle est rejetée.

Le 5 décembre 2024.

Traduction de la CRTESPF

**Nancy Rosenberg,  
une formation de la Commission des  
relations de travail et de l'emploi dans le  
secteur public fédéral**