



Motifs de décision

M. Brian Buckmire

requérant,

et

section locale 938 de la Fraternité internationale des
Teamsters,

intimée,

et

Purolator Courrier ltée,

employeur.

Dossier du Conseil : 30030-C

Référence neutre : 2013 CCRI 700

Le 22 novembre 2013

Le Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) se composait de M^e Graham J. Clarke, M^e William G. McMurray et M. Patric F. Whyte, Vice-présidents.

Représentants des parties au dossier

M. Brian Buckmire, en son propre nom;

M^{es} David I. Bloom et Ryan D. White, pour la section locale 938 de la Fraternité internationale des Teamsters;

M^e Marsha M. Lindsay, pour Purolator Courrier ltée.

[1] Les présents motifs de décision ont été rédigés par M^e Graham J. Clarke. L'article 16.1 du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le Code) prévoit que le Conseil peut

trancher toute affaire ou question dont il est saisi sans tenir d'audience. Ayant pris connaissance des documents au dossier, le Conseil est convaincu que la documentation dont il dispose lui suffit pour rendre une décision sans tenir d'audience.

I. Aperçu

[2] Le 14 juin 2013, M. Brian Buckmire a demandé au Conseil de réexaminer la décision qu'il avait rendue le 16 mai 2013 dans *Buckmire*, 2013 CCRI LD 3024 (*Buckmire LD 3024*).

[3] Dans *Buckmire LD 3024*, la majorité du banc (la majorité) a rejeté la plainte de M. Buckmire, dans laquelle il alléguait que son syndicat, la section locale 938 de la Fraternité internationale des Teamsters (Teamsters), avait manqué au devoir de représentation juste (DRJ) auquel il est tenu en vertu de l'article 37 du *Code* :

37. Il est interdit au syndicat, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des employés de l'unité de négociation dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.

[4] La minorité dissidente (la minorité) aurait accueilli la plainte de manquement au DRJ de M. Buckmire.

[5] La plainte découlait de la décision des Teamsters de ne pas porter à l'arbitrage le congédiement, prétendument justifié, de M. Buckmire par Purolator Courrier ltée (Purolator). M. Buckmire était un employé de longue date de Purolator, pour qui il avait travaillé de janvier 1992 à novembre 2009.

[6] Le Conseil a décidé de rejeter la demande de réexamen de M. Buckmire. Compte tenu de la récente abrogation de l'article 44 du *Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement*), qui énonçait les motifs traditionnels de réexamen, la présente décision porte également sur le processus de réexamen du Conseil qui fait suite à l'abrogation de l'article 44.

II. Décision initiale

[7] Dans *Buckmire LD 3024*, le banc initial avait tenu une longue audience à Toronto (Ontario), en 2011. Cette audience avait eu lieu aux dates suivantes : les 24 et 25 février, le 18 avril, le 19

mai, le 25 juillet, le 6 octobre et le 20 décembre 2011. Le 16 mai 2013, le banc initial a rendu une décision de 32 pages exposant les motifs de la majorité et ceux de la minorité.

[8] Dans *Buckmire LD 3024*, la majorité a examiné l'enquête menée par l'agent syndical des Teamsters, M. Simon. À la suite de son enquête, M. Simon avait recommandé au comité exécutif des Teamsters de renvoyer le grief de congédiement de M. Buckmire à l'arbitrage.

[9] En dépit de la recommandation de M. Simon, le comité exécutif des Teamsters a décidé de ne pas renvoyer le grief à l'arbitrage.

[10] La majorité a conclu que M. Buckmire n'avait pas démontré que les Teamsters avaient agi de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi dans leur processus de décision relatif au renvoi à l'arbitrage.

[11] La minorité n'était pas de cet avis et a conclu que M. Buckmire s'était acquitté de l'important fardeau de la preuve qui lui incombait en vertu du *Code* :

Dans ces circonstances particulières, et compte tenu du principe de l'examen plus poussé qui s'applique en l'espèce, le comité exécutif aurait dû approfondir l'enquête sur l'affaire avant de rejeter la recommandation de M. Simon.

Selon moi, le processus décisionnel suivi par le comité exécutif en l'espèce était arbitraire pour les raisons suivantes :

- le comité exécutif n'a pas examiné tous les détails du grief du plaignant;
- il a tenu compte de facteurs non pertinents, comme le dossier antérieur du plaignant, qui, comme le syndicat le savait, n'avait pas servi à décider qu'il serait congédié;
- il a évalué la crédibilité du plaignant sans l'interroger et sans visionner la bande vidéo déposée en preuve; et
- il a aveuglément ajouté foi aux éléments de preuve qui seraient, selon lui, déposés par l'employeur, sans interroger aucun des témoins clés allégués.

(page 36)

III. Position des parties

[12] M. Buckmire soutient que la majorité avait manqué au « principe de l'examen plus poussé » (traduction) quand elle a examiné sa plainte. Selon ce qu'a souligné le Conseil dans des décisions antérieures, il examinera généralement attentivement la décision d'un syndicat de ne pas contester le congédiement d'un employé de longue date.

[13] M. Buckmire soutient également que la majorité aurait dû conclure, comme l'a fait la minorité, que l'enquête des Teamsters répondait au critère du caractère arbitraire.

[14] Les Teamsters soutiennent que la demande de M. Buckmire ne satisfaisait à aucun des motifs de réexamen énoncés à l'article 44 (maintenant abrogé) du *Règlement*. Ils estiment que la demande de M. Buckmire était simplement une tentative de débattre à nouveau de l'affaire.

[15] Dans sa réplique, M. Buckmire avance que la conclusion de la majorité selon laquelle les Teamsters n'avaient pas agi de manière arbitraire correspondait au type d'erreur de droit qui nécessite l'intervention d'un banc de révision.

IV. Le processus de réexamen du Conseil

A. Révision vs réexamen

[16] L'article 18 du *Code* établit en ces termes les pouvoirs de réexamen du Conseil :

18. Le Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet.

[17] Le réexamen de décisions récentes n'est qu'une partie du pouvoir de réexamen du Conseil. Par exemple, dans le passé, le pouvoir de réexamen a servi à révoquer une ordonnance d'accréditation que le syndicat avait abandonnée (*PCL Constructors Northern Inc.*, 2006 CCRI 345).

[18] En outre, le pouvoir de réexamen permet au Conseil de conserver sa compétence sur la description des unités de négociation qu'il accrédite. Le Conseil peut donc décider si des nouveaux postes font partie d'une unité existante, ou si le syndicat bénéficie de l'appui de la

double majorité pour élargir la portée intentionnelle de son unité de négociation (*Société en commandite transport de valeurs Garda*, 2010 CCRI 503).

[19] Le prédécesseur du Conseil, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT), s'est prévalu du pouvoir de réexamen que lui confère le *Code* pour fusionner plusieurs unités de négociation d'un même employeur. Ce processus de révision de la structure des unités de négociation est maintenant codifié à l'article 18.1 du *Code*.

[20] Le Conseil peut également exercer son pouvoir de réexamen lorsqu'est soulevée une question légitime consistant à savoir si une partie relève toujours de la compétence fédérale, par exemple à la suite d'un arrêt de la Cour suprême du Canada (CSC) sur une question constitutionnelle (*Service de police de Treaty Three*, 2013 CCRI 677 (*Treaty Three* 677), aux paragraphes 15 et 16).

[21] Ce type de demande, portant sur la question de la compétence du Conseil, ne correspond pas à un réexamen d'une décision récente, mais tient plutôt à une demande visant à réexaminer la question de savoir si l'une ou plusieurs des parties relèvent toujours de la compétence du Conseil. Les délais applicables au réexamen des décisions récentes par le Conseil ne s'appliquent pas à ce type de révision (*Dilico Anishinabek Family Care*, 2012 CCRI 655, aux paragraphes 26, 27 et 35 à 38).

[22] Le processus de réexamen des décisions récentes par le Conseil existe depuis des dizaines d'années, bien que de légères modifications y aient été apportées au fil des ans. Le Conseil a toujours exercé son pouvoir de réexamen avec retenue, et dans des circonstances exceptionnelles seulement, étant donné l'importance du principe du caractère définitif qui se dégage de la clause privative énoncée à l'article 22 du *Code* (voir aussi *Kies*, 2008 CCRI 413 (*Kies* 413), aux paragraphes 4 à 9).

B. Réexamen du CCRT

[23] Dans les années 1970, le CCRT a établi une liste – non exhaustive toutefois – des principaux motifs pouvant justifier une demande de réexamen.

[24] Dans *Canadien National* (1975), 9 di 20; [1975] 1 Can LRBR 327; et 75 CLLC 16,158 (CCRT n° 41), le Conseil a décrit comment il était possible, pour une partie, de porter des faits nouveaux à la connaissance du Conseil, s'il s'agissait de faits qui auraient amené le banc à une conclusion différente. Il fallait également que le requérant n'ait pas été en mesure de faire valoir ces faits nouveaux devant le banc initial. Une demande de réexamen ne pouvait se justifier par le fait qu'un dossier complet n'avait pas été présenté.

[25] En outre, une erreur d'interprétation du *Code* ou d'une politique du Conseil constituait un autre motif de réexamen (*British Columbia Telephone Company* (1979), 38 di 124; [1980] 1 Can LRBR 340; et 80 CLLC 16,008 (CCRT n° 220)).

[26] Dans *Cablevision Nationale Ltée* (1978), 25 di 422; et [1979] 3 Can LRBR 267 (CCRT n° 135), le Conseil a affirmé que le non-respect d'un principe de justice naturelle par le banc initial pouvait également être un motif de réexamen.

[27] Le CCRT a également fixé un délai de 21 jours pour la présentation des demandes de réexamen. Ce délai a par la suite été codifié au paragraphe 37(2) du *Règlement de 1992 sur le Conseil canadien des relations du travail* :

37.(2) Toute demande présentée en vertu de l'article 18 de la Loi en vue de faire réexaminer une décision ou une ordonnance pour le motif qu'elle serait erronée en droit ou ne respecterait pas les politiques du Conseil est déposée dans les 21 jours suivant la date de la décision ou de l'ordonnance contestée.

[28] Le CCRT faisait appel à des bancs de révision qui étaient alors composés de trois vice-présidents, ou du président et de deux vice-présidents, pour évaluer les demandes de réexamen. Ces bancs devaient soit rejeter la demande, soit la renvoyer au Conseil réuni en séance plénière (*Brewster Transport Company Limited* (1986), 66 di 133; et 86 CLLC 16,045 (CCRT n° 580)).

C. Codification

[29] Le 5 décembre 2001, le Conseil a ajouté l'article 44 au *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement de 2001*), pour y énumérer, de façon non exhaustive toutefois, les principaux motifs de réexamen :

44. Les circonstances dans lesquelles une demande de réexamen peut être présentée au Conseil sur le fondement du pouvoir de réexamen que lui confère l'article 18 du *Code* comprennent les suivantes:

a) la survenance de faits nouveaux qui, s'ils avaient été portés à la connaissance du Conseil avant que celui-ci ne rende la décision ou l'ordonnance faisant l'objet d'un réexamen, l'auraient vraisemblablement amené à une conclusion différente;

b) la présence d'erreurs de droit ou de principe qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* donnée par le Conseil;

c) le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle; et

d) toute décision rendue par un greffier aux termes de l'article 3.

[30] L'article 44 du *Règlement de 2001* codifiait les trois principaux motifs justifiant un réexamen par le Conseil (*TV Ontario*, 2001 CCRI 152, au paragraphe 14). Il faisait également référence au pouvoir du greffier de rendre des décisions exécutoires sur certaines demandes non contestées, aux termes de l'article 3 du *Règlement*.

[31] Le CCRI a cessé de recourir au processus de séances plénières comme le faisait le CCRT (*Telus Communications Inc. c. Telecommunications Workers Union*, 2005 FCA 262). C'est plutôt le banc de révision lui-même qui, dans des circonstances plutôt exceptionnelles, est désormais habilité à annuler une décision rendue par le banc initial.

D. Pratique actuelle

[32] Le 18 décembre 2012, l'article 44 du *Règlement* a été abrogé, conformément à une recommandation du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité). Les motifs invoqués par le Comité pour justifier la demande d'abrogation de l'article 44 ont été énoncés dans *Treaty Three 677*, précité, au paragraphe 11 :

[11] En 2002, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation (le Comité) a mis en question l'objet de l'article 44 du *Règlement de 2001*. Le Comité craignait en particulier que cette disposition réglementaire puisse restreindre le vaste pouvoir discrétionnaire conféré au Conseil par l'article 18 du *Code*. En fin de compte, le Conseil a été d'accord avec le Comité, et l'article 44 a été abrogé en 2012, lorsque le *Règlement de 2012* est entré en vigueur. Bien que le Conseil conserve toujours le pouvoir de réexaminer toute décision ou ordonnance qu'il a rendue, les motifs pouvant justifier une demande de réexamen ne se limitent clairement pas à ceux qui étaient énumérés à l'ancien article 44. Le Conseil a, au même moment, prolongé le délai au cours duquel une demande de réexamen peut être présentée, le faisant passer à 30 jours, afin de le rendre conforme au délai que la *Loi sur les Cours fédérales* prévoit pour la présentation des demandes de contrôle judiciaire.

[33] Comme l'indique *Treaty Three 677*, précité, le délai de 21 jours pour la présentation des demandes de réexamen, prévu à l'article 45 du *Règlement*, a été prolongé à 30 jours pour qu'il

corresponde au délai alloué aux parties pour demander le contrôle judiciaire d'une décision du Conseil.

[34] Dans bon nombre de décisions, la Cour d'appel fédérale a rappelé aux parties qu'une demande de réexamen n'a pas pour effet de proroger le délai applicable aux demandes de contrôle judiciaire d'une décision initiale du Conseil. Si le contrôle judiciaire vise seulement la décision rendue au terme du réexamen, la Cour ne procédera pas au contrôle judiciaire de la décision initiale du Conseil (*Remstar Corporation c. Syndicat des employés-es de TQS Inc. (FNC-CSN)*, 2011 CAF 183; demande d'autorisation d'appel devant la CSC refusée dans *Remstar Corporation c. Syndicat des employés-es de TQS Inc. (FNC CSN) et autres*, [2011] C.S.C.R. n° 377). La Cour considère invariablement que chaque décision du Conseil doit faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire distincte.

[35] L'abrogation de l'article 44 n'a pas modifié la pratique de longue date du Conseil à l'égard des demandes de réexamen. Cette pratique a été résumée dans *Kies 413*, précitée, en faisant toutefois référence à l'article 44.

[36] Les principaux motifs de réexamen, ainsi que les obligations du requérant concernant la présentation d'une demande de réexamen, demeurent les mêmes que ceux décrits ci-dessous. De même, les décisions rendues par le greffier aux termes de l'article 3 du *Règlement* peuvent toujours faire l'objet d'un réexamen.

1. Faits nouveaux

[37] Ce motif porte sur des faits nouveaux que le requérant n'a pas portés à la connaissance du Conseil quand il a initialement présenté sa cause. Il ne s'agit pas, pour le requérant, d'une occasion d'ajouter des faits qu'il avait négligé de faire valoir.

[38] Comme le résume la décision *Kies 413*, précitée, une demande de réexamen doit comporter, à tout le moins, les renseignements suivants au sujet des faits nouveaux qui sont allégués :

1. les faits nouveaux en question;
2. la raison pour laquelle le requérant n'a pu les présenter au banc initial;
3. en quoi ces faits nouveaux auraient amené le Conseil à une conclusion différente, eu égard à la décision faisant l'objet du réexamen.

[39] En règle générale, le banc initial examinera les demandes fondées sur ce motif, étant donné sa situation avantageuse pour ce qui est d'établir s'il y a bel et bien des « faits nouveaux » et de décider de leur incidence, le cas échéant, sur sa décision initiale.

2. Erreur de droit ou de principe

[40] Une présumée erreur de droit ou de principe doit véritablement remettre en question l'interprétation du *Code* donnée par le Conseil. Le critère applicable comporte donc deux volets. Une simple divergence d'opinions sur l'interprétation d'une question de droit ou de principe ne justifie pas un réexamen.

[41] La question de droit ou le principe en cause doit également avoir été soulevé devant le banc initial.

[42] Si une erreur de droit ou de principe est alléguée, les éléments exigés pour la présentation du dossier demeurent les mêmes que ceux énumérés dans *Kies 413*, précitée :

1. une description du droit ou du principe en cause;
2. l'erreur exacte que le banc initial a commise dans l'application de ce droit ou principe;
3. la manière dont la présumée erreur remet véritablement en question l'interprétation donnée au *Code* par le banc initial.

3. Justice naturelle et équité procédurale

[43] Une demande de réexamen peut être fondée sur des allégations de non-respect, par le banc initial, des principes de justice naturelle ou d'équité procédurale.

[44] Conformément à la description donnée dans *Kies 413*, précitée, une demande présentée par une partie doit dans ce cas contenir au moins ce qui suit :

1. l'identification du principe exact de justice naturelle ou d'équité procédurale;
2. une description de la manière dont le banc initial n'a prétendument pas respecté ce principe.

E. Résumé des motifs principaux de réexamen

[45] On peut donc résumer comme suit les principaux motifs de réexamen :

a) des faits nouveaux que le requérant n'a pas pu porter à la connaissance du banc initial, mais qui auraient vraisemblablement amené le Conseil à tirer une autre conclusion;

b) la présence d'erreurs de droit ou de principe qui remettent véritablement en question l'interprétation du *Code* ou d'un principe;

c) le non-respect par le Conseil d'un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale;

d) toute décision rendue par un greffier aux termes de l'article 3 du *Règlement*.

[46] C'est en tenant compte des principes susmentionnés que le Conseil examinera la demande de M. Buckmire.

V. Analyse et décision

[47] Le processus de réexamen, tel qu'il est décrit précédemment, s'applique dans des cas exceptionnels. Dans des circonstances normales, le Conseil instruit l'affaire une seule fois et, comme l'indique la clause privative de l'article 22 du *Code*, sa décision est définitive.

[48] Ainsi, à moins qu'une demande de réexamen en règle ne soulève des arguments suffisants, le banc de révision rejette généralement la demande de façon sommaire. Procéder autrement aurait pour effet d'accroître les coûts des instances pour toutes les parties et de compromettre le principe fondamental du caractère définitif.

[49] De longues décisions rendues dans le cadre d'un réexamen dans lesquelles on rejette simplement la demande de réexamen pourraient donner, à tort, l'impression que le Conseil statue deux fois sur les affaires dont il est saisi.

[50] Dans l'affaire de M. Buckmire, le banc de révision n'est pas tenu de décider s'il souscrit à la décision de la majorité ou à celle de la minorité. Ce type d'analyse obligerait le banc de révision à instruire à nouveau l'affaire alors qu'il n'a jamais pris connaissance de la preuve testimoniale.

[51] Le rôle du banc de révision consiste plutôt à examiner si M. Buckmire a fait valoir et démontré qu'il existe un motif de réexamen justifiant l'intervention du banc de révision.

[52] Il ressort très clairement de l'examen de *Buckmire LD 3024* et des arguments invoqués dans la présente demande de réexamen que la divergence d'opinions entre la majorité et la minorité est entièrement attribuable à une différence d'interprétation de la preuve testimoniale. Le fait que les témoignages ont duré sept jours démontre l'examen rigoureux dont ont fait preuve les trois membres du banc initial avant de statuer sur l'affaire.

[53] La majorité a conclu que le rapport d'enquête de M. Simon et l'examen auquel a ensuite procédé le comité exécutif ne correspondaient pas à une conduite arbitraire. La minorité a conclu que l'enquête de M. Simon et l'examen subséquent par le comité exécutif dénotaient une conduite arbitraire, notamment du fait que le comité exécutif avait décidé de rejeter la recommandation de M. Simon sans même avoir examiné lui-même les éléments de preuve disponibles.

[54] L'une et l'autre des conclusions découlent sans conteste d'une évaluation de la preuve testimoniale. Cette appréciation des faits appartient exclusivement au banc initial. Il est clair que M. Buckmire ne souscrit pas à l'évaluation des faits de la majorité, mais cela ne constitue pas un motif de réexamen.

[55] Par conséquent, la demande de réexamen de M. Buckmire doit être rejetée.

[56] Il s'agit d'une décision unanime du Conseil.

Traduction

Graham J. Clarke
Vice-président

William G. McMurray
Vice-président

Patric F. Whyte
Vice-président