



Motifs de décision

Sukhwant Rai,

plaignant,

et

Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale,
du transport et des autres travailleurs et
travailleuses du Canada (TCA-Canada)
(maintenant connu sous le nom d'Unifor),

intimé,

et

Loomis Express (Canada) ltée,

employeur.

Dossier du Conseil : 30527-C
Référence neutre : 2014 CCRI 743
Le 20 octobre 2014

Le Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) était composé de M^e Graham J. Clarke, Vice-président, siégeant seul en vertu du paragraphe 14(3) du *Code canadien du travail (Partie I – Relations du travail)* (le Code).

Représentants des parties au dossier

M. Sukhwant Rai, en son propre nom;

Président, pour le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) (maintenant connu sous le nom d'Unifor);

M. Steve King, pour Loomis Express (Canada) ltée.

L'article 16.1 du *Code* prévoit que le Conseil peut trancher toute affaire ou question dont il est saisi sans tenir d'audience. Ayant pris connaissance de tous les documents au dossier, le

Conseil est convaincu que la documentation dont il dispose lui suffit pour rendre la présente décision procédurale partielle sans tenir d'audience.

I. Nature de la plainte

[1] Le 27 juin 2014, le Conseil a reçu de la part de M. Sukhwant Rai une plainte de manquement au devoir de représentation juste (DRJ), alléguant que son syndicat, le Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada (TCA-Canada) (Unifor), a enfreint 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.

[2] La plainte découle de l'ancien emploi de M. Rai chez Loomis Express (Canada) Itée (Loomis) et de la façon dont Unifor a représenté ses intérêts.

[3] La plainte de M. Rai soulève une question de procédure parce que celui-ci a décidé de joindre à son dossier un peu moins de 2 000 pages de documents sans renvois.

[4] Le Conseil a décidé, pour les motifs énoncés ci-après, d'ordonner à M. Rai de reformuler son acte de procédure.

[5] Le Conseil donnera à M. Rai l'occasion de préciser les allégations qu'il formule contre Unifor et de fournir des renvois appropriés pour toutes les pages de son dossier qu'il juge pertinentes. Le Conseil procédera ensuite à son analyse obligatoire de l'existence d'une preuve *prima facie*.

II. Processus relatif au DRJ

A. Portée d'une plainte de manquement au DRJ

[6] Une plainte de manquement au DRJ est liée au libellé de l'article 37 du *Code*. Il incombe au plaignant d'expliquer de quelle façon son syndicat aurait agi de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi à l'égard des droits qui lui sont reconnus par la convention collective.

[7] Le Conseil n'est pas un organisme d'appel général chargé d'examiner toutes les décisions prises par les syndicats à titre de représentant des membres d'une unité de négociation. De façon similaire, le Conseil n'examine pas les différends qu'un plaignant peut avoir avec son employeur. Ces questions sont régies par la convention collective.

B. Analyse de l'existence d'une preuve *prima facie*

[8] En raison du nombre de plaintes de manquement au DRJ qu'il reçoit, le Conseil a adopté une analyse de l'existence d'une preuve *prima facie*. Le Conseil doit être convaincu que le plaignant a établi une preuve *prima facie* d'une violation du *Code* avant de demander au syndicat intimé de répondre à la plainte.

[9] Dans *Lacasse*, 2014 CCRI 739 (*Lacasse 739*), le Conseil a décrit en quoi consiste ce processus d'analyse de l'existence d'une preuve *prima facie* :

B. Analyse de l'existence d'une preuve *prima facie*

[9] En raison du volume important de plaintes de manquement au DRJ, dans bon nombre desquelles les plaignants font une mauvaise interprétation du rôle du Conseil, le Conseil a adopté un processus d'analyse de l'existence d'une preuve *prima facie*. Le Conseil ne demandera pas au syndicat intimé, ni à l'employeur, de répondre à une plainte, à moins qu'il n'ait d'abord conclu que le plaignant a établi une preuve *prima facie*.

[10] Autrement dit, si les faits importants, tels qu'ils sont décrits dans la plainte, ne permettent pas de conclure à une violation du *Code* – même s'ils sont tenus pour avérés –, le Conseil rejettera la plainte sans demander au syndicat ou à l'employeur de présenter des observations.

[11] Le Conseil a expliqué son processus d'analyse de l'existence d'une preuve *prima facie* dans *Browne*, 2012 CCRI 648 (*Browne 648*) :

D – Analyse de l'existence d'une preuve suffisante à première vue [*prima facie*]

[20] Dans les affaires relatives à l'article 37, le Conseil procède à une analyse de l'existence d'une preuve suffisante à première vue lorsqu'il examine une nouvelle plainte. À moins que le plaignant n'établisse l'existence d'une preuve suffisante à première vue d'une violation du *Code*, le Conseil ne demandera pas au syndicat et, encore moins, à l'employeur de présenter une réponse. Ce processus a récemment été expliqué dans *Crispo*, 2010 CCRI 527 :

[12] Le Conseil se livre à une analyse de la preuve suffisante à première vue dans le cadre des nombreuses plaintes de manquement au devoir de représentation juste qu'il reçoit. Dans cette analyse, le Conseil tient pour avérés les faits importants allégués par un plaignant, et examine ensuite si ces faits importants peuvent être assimilables à une violation du *Code*.

[13] L'analyse de la preuve suffisante à première vue soupèse les faits importants plutôt que les conclusions de droit. Le plaignant qui invoque une conclusion de droit en alléguant, par exemple, qu'une conduite donnée était arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi n'évite pas ainsi l'application de ce critère.

[14] Dans *Blanchet c. Association des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, section locale 712*, 2009 CAF 103, la Cour d'appel fédérale a appuyé le recours par le Conseil à l'analyse de la preuve suffisante à première vue et l'accent qu'il met sur les faits importants :

[17] En règle générale, lorsqu'un tribunal tient pour avérées les allégations, il s'agit d'allégations de fait. Cette règle ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de conclusions de droit : voir *Lawrence v. The Queen*, [1978] 2 C.F. 782 (1^{ère} instance). La détermination des questions de droit appartient au tribunal et non aux parties : *ibidem*.

[18] Il est vrai que le Conseil, dans l'extrait cité, n'a pas spécifié qu'il faisait référence aux allégations de fait du demandeur. Mais la référence qui y est faite aux allégations du demandeur ne peut être autre chose qu'une référence à des allégations de fait. **Car, s'il en était autrement, il suffirait pour un plaignant d'énoncer comme conclusion que la décision de son syndicat est arbitraire ou discriminatoire pour que le Conseil soit tenu de conclure à une violation, du moins une violation *prima facie*, de l'article 37 du Code et d'adjudger sur le bien-fondé (screening) des plaintes serait relégué aux oubliettes du passé.**

(c'est nous qui soulignons)

[21] Dans l'extrait ci-dessus, la citation de l'arrêt *Blanchet*, rendu par la CAF, fait ressortir qu'il n'est pas suffisant d'affirmer qu'il y a eu conduite arbitraire ou discriminatoire pour être dispensé de l'analyse de l'existence d'une preuve suffisante à première vue. Le Conseil ne tient pas pour avérées les conclusions de droit d'un plaignant, mais il analyse plutôt les faits importants pour déterminer si l'affaire s'appuie sur une preuve suffisante à première vue.

[22] Le Conseil se demandera donc, en l'espèce, si les faits importants allégués par M^{me} Browne permettent de conclure à première vue qu'il y a eu violation de l'article 37 du Code.

(souligné dans l'original)

C. Délai de 90 jours dans le cas de plaintes de manquement au DRJ

[10] Le Code prévoit également un délai explicite de 90 jours pour le dépôt des plaintes de manquement au DRJ. Dans *Lacasse 739*, précitée, le Conseil a aussi formulé des commentaires concernant ce délai :

A. Délai pour le dépôt des plaintes de manquement au DRJ

[7] Les paragraphes 97(1) et (2) du Code prévoient un délai de 90 jours pour le dépôt d'une plainte :

97. (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (5), toute personne ou organisation peut adresser au Conseil, par écrit, une plainte reprochant :

a) soit à un employeur, à quiconque agit pour le compte de celui-ci, à un syndicat, à quiconque agit pour le compte de celui-ci ou à un employé d'avoir manqué ou contrevenu aux paragraphes 24(4) ou 34(6), aux **articles 37**, 47.3, 50, 69, 87.5 ou 87.6, au paragraphe 87.7(2) ou aux articles 94 ou 95;

...

(2) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), 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 le Conseil, aurait dû avoir – connaissance des mesures ou des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

(c'est nous qui soulignons)

[8] En vertu de l'alinéa 16*m.1*), le Conseil a le pouvoir discrétionnaire de proroger ce délai de 90 jours, mais il ne l'exerce que si un plaignant l'a convaincu de l'existence de circonstances exceptionnelles : voir *Perron-Martin*, 2014 CCRI 719.

(souligné dans l'original)

[11] Le Conseil applique ce délai de 90 jours en décidant du moment où le plaignant a eu – ou aurait dû avoir – connaissance des circonstances ayant donné lieu à la plainte.

III. Rédaction d'une plainte de manquement au DRJ

[12] Le Conseil est conscient du fait que, dans le cadre de la plupart des plaintes de manquement au DRJ, les plaignants se représentent eux-mêmes. Le Conseil doit établir un équilibre entre le fait de garantir l'accès à la justice et le fait de respecter les droits des autres parties à un processus de droit administratif juste et efficace.

[13] Dans *Reid*, 2013 CCRI 693 (*Reid 693*), le Conseil s'est penché sur les difficultés auxquelles ont dû faire face des commissions des relations de travail qui se trouvaient devant un acte de procédure difficile à suivre dans le cadre d'une plainte de manquement au DRJ :

[26] Que devrait faire le Conseil lorsqu'il reçoit, à titre de plainte de manquement au DRJ, 356 pages de documents en grande partie non structurés?

[27] D'autres commissions des relations de travail au Canada ont eu à faire face à ce problème.

[28] Par exemple, la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique (CRTCB) fait une analyse similaire de la preuve suffisante à première vue pour les plaintes de manquement au DRJ qu'elle reçoit. Dans la décision *John Murphy*, [2005] B.C.L.R.B.D. No. 33 (*Murphy*), la CRTCB fait état de la tâche ardue d'un tribunal qui doit venir à bout d'une énorme quantité de documents mal organisés :

...

[9] Je souscris au point de vue exprimé par le banc initial concernant l'absence de renseignements détaillés sur les présumées violations du *Code*. M. Murphy n'a pas expliqué comment, selon lui, le syndicat et d'autres personnes ont en fait enfreint le *Code*. **Je suis d'accord avec le banc initial, selon lequel une partie qui dépose une plainte auprès de la Commission doit absolument fournir des observations cohérentes exposant les faits pertinents et ne peut simplement présenter une tonne de documents et s'attendre à ce que la Commission les examine en détail afin d'y trouver des éléments de preuve susceptibles de présenter un intérêt.**

[10] J'ajouterais que le plaignant ne peut se contenter de formuler une simple allégation d'irrégularité, de joindre une grande quantité de documents à cette plainte et de s'attendre à ce que la Commission devine de quelle façon ces documents prouvent qu'il y a eu manquement au *Code* ou appuient la simple allégation d'irrégularité.

[11] Les règles de la Commission viennent renforcer l'exigence fondamentale selon laquelle le plaignant doit fournir une explication de la façon dont un présumé manquement a eu lieu. En effet, le paragraphe 2(2) exige qu'une demande contienne une description des faits et des circonstances que le requérant entend invoquer, y compris le moment et l'endroit où les faits pertinents se sont produits et le ou les responsables du présumé manquement au *Code*.

...

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[29] Dans la décision *Murphy*, précitée, la CRTCB a rejeté la plainte.

[30] Dans *Manuel-Bolduc*, [2007] O.L.R.D. No. 5171, la Commission des relations de travail de l'Ontario s'est trouvée aux prises avec un cas semblable et a ordonné à la plaignante de préparer des observations précises et concises :

[3] La requérante a présenté des observations et des documents dont l'épaisseur totale s'élève à environ 1,25 pouce. Comme l'a indiqué le syndicat, il est très difficile de déchiffrer la grande quantité d'information présentée et de répondre à la demande.

[4] Il est ordonné à la requérante de préciser sa plainte au moyen de paragraphes numérotés, dans un document d'au plus cinq pages.

[5] La requérante devra présenter ses observations et les signifier aux deux autres parties au plus tard le lundi 14 janvier 2008, à défaut de quoi sa demande sera rejetée.

[6] Les autres parties ne sont pas tenues de présenter des observations en réponse aux observations de la requérante à moins d'indication contraire de la Commission.

[7] Je demeure saisie de l'espèce pour ce qui est de traiter les observations de la requérante uniquement.

(traduction; c'est nous qui soulignons)

[31] Le Conseil partage le point de vue de ces autres tribunaux du travail. Dans certains cas, comme dans *Murphy*, précitée, des observations difficiles à suivre risquent tout simplement d'entraîner le rejet de l'affaire. Dans d'autres cas, comme dans *Manuel-Bolduc*, précitée, si l'examen du Conseil révèle un semblant de plainte, le Conseil peut alors donner au plaignant la possibilité de préciser et de bien cibler ses observations.

(souligné dans l'original)

[14] Comme il est indiqué dans les renvois de la décision *Reid 693*, précitée, ce n'est pas au Conseil de fouiller des tonnes de documents afin de découvrir si des éléments peuvent constituer une cause d'action. Même si un plaignant n'est pas représenté, il doit tout de même fournir un acte de procédure cohérent. Si un grand nombre de documents sont requis pour étayer cet acte de procédure, c'est alors au plaignant qu'il incombe de se reporter à divers documents et d'en expliquer la pertinence.

[15] Dans *Reid 693*, précitée, le Conseil aurait pu rejeter la plainte, mais il a décidé de donner à la plaignante l'occasion de reformuler son acte de procédure de manière à respecter l'intention du *Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles (le Règlement)* en ce qui a trait aux actes de procédure :

[32] Comme il a été mentionné ci-dessus, le Conseil est pleinement conscient du fait que M^{me} Reid, comme nombre de parties au litige se représentant elles-mêmes, ne connaît peut-être pas bien le *Code*. Cela dit, c'est tout de même au plaignant qu'il incombe, au bout du compte, d'examiner ses propres documents, y compris les documents censés être pertinents, et de rédiger une plainte conformément au *Règlement*. Le plaignant ne s'acquitte pas de cette obligation en présentant des centaines de pages de documents et en demandant implicitement au Conseil de les examiner et de décider, s'il y a lieu, des éléments qui devraient faire partie d'une plainte.

[33] Dans un cas de manquement au DRJ, il serait injuste que le Conseil demande aux intimés de fournir des observations en réponse à des observations difficiles à suivre sans avoir effectué au préalable l'analyse essentielle de la preuve suffisante à première vue. L'un des objectifs de l'analyse de la preuve suffisante à première vue est d'éviter le gaspillage de ressources observé par le passé lorsque les intimés devaient répondre à toutes les plaintes de manquement au DRJ, peu importe les lacunes qu'elles pouvaient comporter.

[34] En contrepartie, les intimés doivent maintenant prendre le temps nécessaire pour répondre adéquatement lorsque le Conseil, après avoir conclu à l'existence d'une preuve suffisante à première vue, leur demande de formuler des observations.

[35] En l'espèce, le Conseil n'est pas prêt à rejeter carrément la plainte de M^{me} Reid, bien qu'il s'agisse d'une possibilité lorsque les circonstances le justifient. Si la plainte n'est pas bien structurée, il reste que M^{me} Reid a d'abord tenté d'exposer ses préoccupations à l'égard des mesures qu'aurait prises le STTP.

[36] M^{me} Reid devra toutefois présenter des observations précises en bonne et due forme.

IV. Décision

[16] La plainte de M. Rai porte sur une longue période. Par exemple, il a fourni la chronologie de divers événements qui remontent jusqu'à 2008. Il s'est aussi plaint de certaines mesures qu'aurait prises Loomis.

[17] À la page 23 de son acte de procédure, M. Rai reprend exactement les 25 paragraphes qu'il a déjà inclus à partir de la page 6.

[18] Le Conseil a examiné de façon globale la documentation que M. Rai a jointe à sa plainte, qui compte près de 2 000 pages. La plainte ne contient aucun renvoi à des pages en particulier de ces documents. Plutôt, M. Rai demande simplement au Conseil de les examiner : « ... vous trouverez ci-joint mes éléments de preuve sous forme de plaintes, de griefs et de courriels (pages 1 à 1950), que je vous invite à lire » (traduction; page 5 de la plainte).

[19] Il n'appartient pas au Conseil d'examiner des documents disparates joints à une plainte. Au contraire, si M. Rai croit qu'une partie ou la totalité de cette abondante documentation est pertinente au regard d'une plainte de manquement au DRJ en bonne et due forme, alors c'est à lui qu'il incombe d'expliquer cette pertinence avec précision. Cela est particulièrement important puisque le Conseil n'est pas obligé de tenir une audience pour traiter les affaires dont il est saisi : article 16.1 du *Code*.

[20] Dans un cas de manquement au DRJ, le Conseil doit d'abord effectuer son analyse de l'existence de la preuve *prima facie*. Par conséquent, il doit parfois intervenir lorsqu'il est aux prises avec ce type d'approche trop dispersée dans la façon de présenter les actes de procédure. Si le Conseil n'utilisait pas de processus d'analyse de l'existence d'une preuve *prima facie*, alors le syndicat intimé aurait sans doute immédiatement présenté une motion contestant l'acte de procédure de M. Rai.

[21] Comme le processus d'analyse de l'existence d'une preuve *prima facie* vise à empêcher que les parties consacrent leurs ressources à des plaintes qui ne permettent pas d'établir une preuve *prima facie*, le Conseil devra prendre ce genre de mesure proactive dans le cadre de son processus de tamisage.

[22] Par conséquent, le Conseil ordonne à M. Rai ce qui suit :

- i. Compte tenu de la portée d'une plainte de manquement au DRJ telle qu'elle est expliquée dans la présente décision, indiquer clairement de quelle façon et à quel moment Unifor aurait agi « de manière arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi » à son égard dans l'exercice des droits qui lui sont reconnus par la convention collective (voir l'article 37 du *Code*);
- ii. Indiquer quelles pages en particulier des documents qu'il a déjà présentés ont trait à ces incidents, et expliquer leur pertinence.

[23] M. Rai aura jusqu'au 17 novembre 2014, soit quatre semaines à compter de la date de la présente décision, pour se conformer aux directives du Conseil.

Traduction

Graham J. Clarke
Vice-président