



DEVOIR DE JUSTE REPRÉSENTATION

Ce qui est prévu dans la loi

La Partie I du *Code canadien du travail*, la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (LRTFP) et la plupart des lois provinciales et territoriales du travail abordent le devoir de juste représentation (DJR) d'un syndicat.

Les dispositions varient d'une loi à l'autre, mais, essentiellement, le devoir de juste représentation exige qu'un syndicat traite les membres d'une unité de négociation de manière juste et honnête, d'une manière qui n'est pas arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. Voici la définition qu'en donnent la Partie I du *Code canadien du travail* (article 37) et l'article 10 (2) de la LRTFP :

Devoir de juste représentation

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.

Juste représentation

10 (2) Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

Principes juridiques

Dans l'affaire *Canadian Merchant Service Guild c. Gagnon* [1984] 1 R.C.S. 509, la Cour suprême du Canada a déterminé :

« De la jurisprudence et de la doctrine consultées se dégagent les principes suivants, en ce qui touche le devoir de représentation d'un syndicat relativement à un grief :

- 1. Le pouvoir exclusif reconnu à un syndicat d'agir à titre de porte-parole des employé-e-s faisant partie d'une unité de négociation comporte en contrepartie l'obligation de la part du syndicat d'offrir une représentation juste et raisonnable à tous les membres du syndicat.*
- 2. Lorsque, comme en l'espèce et comme c'est généralement le cas, le droit de porter un grief à l'arbitrage est réservé au syndicat, l'employé-e n'a pas le droit absolu à l'arbitrage et le syndicat exerce une grande discrétion à cet égard.*
- 3. Le syndicat doit exercer sa discrétion de bonne foi et de façon objective et honnête, après avoir mené une enquête exhaustive du grief et examiné son impact sur l'employé-e en tenant compte de ses propres intérêts légitimes.*
- 4. La décision du syndicat ne doit pas être arbitraire, capricieuse, discriminatoire ou injustifiée.*
- 5. La représentation du syndicat doit être juste, authentique et non seulement apparente, entreprise avec intégrité et compétence, sans négligence sérieuse ou sans hostilité envers l'employé-e. »*

À partir de ces principes de jurisprudence et à d'autres principes, nous savons que :

- (i) Le devoir de juste représentation s'applique aux problèmes qui surgissent entre un membre d'une unité de négociation et le syndicat concernant la représentation de l'employé-e devant l'employeur.
- (ii) Le devoir de juste représentation ne s'applique pas normalement aux questions syndicales internes, qu'elles aient ou non trait à la représentation. De manière générale, une plainte pour manquement au DJR ne peut être utilisée pour examiner les affaires internes du syndicat sur les questions comme les mesures disciplinaires syndicales, les procédures syndicales sur la nomination des représentant-e-s syndicaux ou les décisions syndicales sur le remboursement des dépenses en matière de représentation.

On doit mentionner que le *Code canadien du travail* interdit spécifiquement à un syndicat d'exercer des règles syndicales concernant les membres ou d'appliquer des normes disciplinaires de manière discriminatoire.

- (iii) La plupart des sphères de compétence ont intégré le devoir de juste représentation à leurs lois sur les relations du travail. Le DJR porte sur l'application de la convention collective par un syndicat (c'est-à-dire, le processus de règlement des griefs). Cette obligation s'applique parfois aussi à la négociation de la convention collective elle-même. Dans le cas des unités visées par la LRTFP, le devoir peut également outrepasser les questions spécifiées dans la Loi et s'appliquer, par exemple, aux appels en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.
- (iv) Le devoir de juste représentation s'applique à tous les membres de l'unité de négociation, soit : les membres en règle, les cotisant-e-s Rand, les membres suspendus, les employé-e-s exemptés du paiement des cotisations aux termes d'une disposition d'exemption religieuse dans la convention collective ou la loi et les membres en congé non payé. Le fait que le membre de l'unité de négociation

verse ou non des cotisations syndicales n'est pas pertinent. Dans le cas d'une personne qui change d'unité de négociation (ou qui occupe un poste exclu de l'unité de négociation), le devoir existe si la question est soulevée au moment où la personne était membre d'une unité de négociation de l'AFPC.

- (v) Le devoir de juste représentation ne garantit pas qu'un syndicat représentera un membre de l'unité de négociation dans tous les cas. Le DJR reconnaît qu'un syndicat doit concilier les intérêts d'une personne et l'intérêt d'une personne avec l'intérêt collectif des membres. Le syndicat peut donc conclure qu'il est dans l'intérêt de tous les membres de ne pas défendre un grief. Le devoir de juste représentation requiert simplement que la décision soit prise honnêtement, d'une façon qui n'est pas arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.
- (vi) Les intérêts de l'ensemble des membres ne devraient pas être confondus avec les « intérêts de la majorité ». Le devoir de juste représentation s'ajoute à nos responsabilités en vertu de la législation sur les droits de la personne. Bien que notre comportement puisse satisfaire aux exigences statutaires du devoir de juste représentation, il est possible qu'il ne réponde pas aux normes exigées par la législation sur les droits de la personne si nos actions ont un effet discriminatoire sur une ou plusieurs personnes d'un groupe protégé.

Cela inclut le devoir d'adaptation. Il a été établi qu'un syndicat doit assurer l'adaptation dans le cadre du processus de règlement des griefs. Par exemple, une personne atteinte d'une déficience psychiatrique ou une personne qui doit s'isoler pour des motifs religieux, devrait se voir accorder plus de temps par le syndicat pour soumettre ses documents.

- (vii) Les circonstances particulières dicteront si un traitement est arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi. Un comportement est « arbitraire » s'il est superficiel, indifférent ou insouciant face aux intérêts d'une personne. Les pratiques « discriminatoires » apparaissent lorsqu'il y a discrimination fondée sur la race, le sexe ou le favoritisme à l'endroit des membres d'une unité de négociation

à moins qu'il n'y ait de raisons valables pour le faire. Les décisions prises de « mauvaise foi » sont celles fondées sur la malveillance, l'hostilité, l'animosité ou la malhonnêteté.

Origines du devoir de juste représentation

Pour certains représentant-e-s syndicaux, l'idée de représenter un briseur de grève, ou quelqu'un qui a refusé de signer une carte d'adhésion, va à l'encontre de leurs principes. Pour d'autres, il est tout aussi indigne de ne pas le faire. Pour mieux comprendre comment le concept du DJR vise à concilier plusieurs principes importants, il faut d'abord connaître son évolution.

L'expression « devoir de juste représentation » a été utilisée pour la première fois aux États-Unis, au cours des années 1940. En 1944, dans l'affaire *Steel c. Louisville & Nashville Railroad Co.* 323 U.S. 192, la Cour suprême des États-Unis a abordé la question du refus d'un syndicat d'admettre les Afro-Américains en tant que membres à part entière d'une unité de négociation. Le tribunal a reconnu que le syndicat, parce qu'il était l'agent négociateur exclusif de tous les membres de l'unité de négociation, avait en contrepartie l'obligation de représenter les employé-e-s de bonne foi et sans faire preuve d'hostilité, de partialité ou d'injustice.

L'évolution du droit canadien a été influencée, en partie, par les idées d'Archibald Cox. Dans son article de 1957, *Individual Enforcement of Collective Bargaining Agreements*, le professeur Cox affirmait que le fait de permettre aux individus de présenter des demandes en arbitrage nuirait ainsi aux relations de travail :

- (i) La poursuite de demandes individuelles donnerait lieu à des décisions contradictoires.
- (ii) Le fait que certaines personnes, par des efforts personnels, obtiennent de meilleures ententes minera l'efficacité du syndicat. Cela risque de créer la dissension entre les groupes et la concurrence avec le syndicat et de déstabiliser les relations de travail.

- (iii) Le risque de concurrence et de dissension pourrait inciter les représentant-e-s syndicaux à ne pas régler les problèmes tôt dans la procédure de règlement des griefs, ce qui entraînerait un plus grand nombre de causes d'arbitrages.
- (iv) Il serait difficile de distinguer entre les demandes légitimes qui pourraient être faites par des individus et celles que seul un syndicat pourrait faire.

Le professeur Cox reconnaissait que la meilleure façon de protéger les employé-e-s contre des représentant-e-s syndicaux incompetents ou injustes est sans doute de leur donner accès au processus d'arbitrage. Mais, il affirmait aussi qu'une telle entente serait trop onéreuse. En somme, il proposait de mettre en œuvre le devoir de juste représentation au lieu de donner aux employé-e-s l'accès au processus d'arbitrage.

* À moins que la convention collective ou que la loi ne le prévoie, un employé-e ne peut renvoyer un grief à l'arbitrage sans l'approbation du syndicat. Les employé-e-s des unités régies par la LRTFP ont accès à l'arbitrage dans les cas suivants : congédiement ou rétrogradation non disciplinaire ; ou mesure disciplinaire entraînant un congédiement, une suspension ou une sanction pécuniaire. On doit noter que le droit de l'employé-e de présenter sa cause en arbitrage n'exonère pas le syndicat de son devoir de juste représentation. De plus, lorsqu'un syndicat rejette un renvoi et une représentation à l'arbitrage, c'est à lui d'aviser la personne de son droit de procéder sans l'aide du syndicat.

Le droit d'un syndicat de choisir

Il est important que le syndicat ait le pouvoir exclusif de choisir s'il souhaite ou non représenter un employé-e. Le droit d'un syndicat de choisir est vital.

Si nous étions tenus d'assurer la représentation de chaque grief, nous ne pourrions plus choisir de défendre certaines causes ou de promouvoir certains intérêts fondamentaux. Comment, par exemple, pouvons-nous protéger et améliorer les droits des travailleuses et travailleurs à un lieu de travail exempt de toute forme de harcèlement si nous sommes tenus de représenter chaque membre de l'unité de négociation accusé de harcèlement? Comment, par exemple, le syndicat peut-il favoriser

l'accommodement de personnes qui ont un handicap ou l'embauche de membres sous-représentés des groupes visés par l'égalité s'il doit s'occuper du règlement du grief de chaque membre de l'unité de négociation qui croit avoir raté une occasion? Comment pouvons-nous défendre et améliorer les droits collectifs si nous devons défendre un grief sans chance de réussite, conscients que « des circonstances malencontreuses donnent lieu à des lois malencontreuses »? Comment le syndicat peut-il demeurer financièrement viable s'il doit assumer les coûts énormes liés à l'arbitrage de chaque cas qu'un membre de l'unité de négociation croit être fondé?

Il est vrai qu'il arrive souvent que les revendications individuelles permettent de faire avancer les intérêts collectifs. Ce n'est toutefois pas toujours le cas. Parfois, les droits et les intérêts individuels et collectifs sont en conflit, et le syndicat doit faire un choix. Le devoir de juste représentation reconnaît cette réalité. Afin de veiller à ce que le processus décisionnel des syndicats ne repose pas sur des considérations inadéquates, le devoir de juste représentation est assujéti à des mécanismes régulateurs. En contrepartie, les syndicats ont le droit de faire des choix.

Si le syndicat peut refuser de représenter un briseur de grève ou une personne qui refuse de signer une carte d'adhésion, en se fondant sur ces motifs, il va sans dire que ces personnes devraient pouvoir être représentées par quelqu'un d'autre (ou se représenter elles-mêmes). Or, ceci compromettrait sûrement les intérêts collectifs. Les possibilités d'ententes privées avec l'employeur mineraient les principes de la négociation collective. Les risques d'une jurisprudence contradictoire et d'un mauvais précédent seraient beaucoup trop élevés. La possibilité d'avancement des causes et des principes sociaux serait compromise.

La Cour suprême du Canada reconnaît qu'un syndicat doit être tout à fait libre de poursuivre ses objectifs légitimes et de protéger ses intérêts légitimes. Si le syndicat veut protéger et promouvoir les droits et intérêts collectifs, il devra prendre des décisions difficiles, dont certaines auront un effet négatif sur les membres individuels. Mais, si le syndicat exerce consciencieusement son devoir de juste représentation, les membres qui ont à cœur les intérêts collectifs et qui valorisent le rôle d'agent de

changement social du syndicat seront certainement plus enclins à comprendre, analyser et appuyer ce principe.

S'acquitter du devoir de juste représentation

La représentation assurée par les syndicats dépasse les normes minimales en vertu du devoir de juste représentation, et ce, dans une grande majorité des cas. Les directives qui suivent aideront les représentantes et les représentants à s'acquitter de ces obligations et, en fait, à répondre à nos critères élevés.

Conseils à l'intention des dirigeantes et dirigeants de sections locales

1. Ayez recours au processus démocratique pour nommer vos délégué-e-s syndicaux. Idéalement, cela signifie que les membres d'un secteur de travail particulier choisissent un délégué-e syndical efficace pour les représenter.
2. Exigez que tous les délégué-e-s syndicaux et autres représentantes et représentants au travail obtiennent la formation syndicale nécessaire. Songez à intégrer une telle exigence aux règlements des sections locales.
3. Obtenez une connaissance pratique du DJR. Pensez à organiser un atelier pour tous les représentant-e-s de sections locales. Familiarisez-vous avec la loi régissant les membres de l'unité de négociation et ses dispositions sur le devoir de juste représentation. Si la loi est muette à ce sujet, il est possible que nos obligations liées au DJR soient implicites ou qu'elles découlent de la « common law ». Obtenez des conseils sur la nature précise de ce devoir.
4. Le harcèlement est sans doute une des questions les plus préjudiciables auxquelles peut être confrontée une section locale. Cette question pourrait être source de discorde. Veillez à ce que les dirigeantes et dirigeants de sections locales, qu'ils soient membres de l'exécutif ou délégué-e-s syndicaux, aient une bonne connaissance et

une bonne compréhension des politiques du syndicat au sujet du harcèlement. Veillez aussi à ce qu'un délégué-e-s de la section locale soit affecté aux plaintes de harcèlement et que la section locale puisse traiter les plaintes de harcèlement d'une manière tout à fait conforme à la *Politique sur le harcèlement au travail de l'AFPC* (n° 23A).

5. Établissez une procédure d'appel permettant aux membres des unités de négociation de faire réévaluer des décisions relatives à la représentation par la section locale.
6. Créez un réseau de délégué-e-s syndicaux qui aura pour tâches de coordonner la représentation et de favoriser la communication entre les délégué-e-s syndicaux et susciter des occasions d'apprentissage. Confiez la coordination du réseau au délégué-e syndical en chef ou à la vice-présidente ou au vice-président de la section locale.
7. Prenez les plaintes au sérieux. Faites enquête sans tarder et consignez tous les détails. Obtenez des conseils de l'Élément concerné ou de la représentante ou du représentant de l'AFPC.
8. Si le syndicat a commis une erreur, nous devons y remédier immédiatement. Obtenez des conseils le plus rapidement possible de l'Élément concerné ou des représentant-e-s de l'AFPC.

Conseils à l'intention des délégué-e-s syndicaux

1. Communiquez régulièrement avec d'autres délégué-e-s syndicaux et avec le délégué-e syndical en chef sur les questions de représentation. Documentez-vous et poursuivez activement les possibilités de formation pour parfaire vos connaissances et vos compétences.
2. Développez une connaissance pratique du DJR. Familiarisez-vous avec la loi et la nature précise de nos obligations. Lisez un certain nombre de décisions sur les plaintes liées au DJR. Visitez le site Web du conseil des relations de travail qui administre la loi s'appliquant à

votre section locale (par exemple, le Conseil canadien des relations industrielles; le Conseil des relations de travail de la C.-B.).

3. Si vous avez besoin de conseils, commencez toujours par contacter les dirigeantes et dirigeants de sections locales (d'autres délégué-e-s syndicaux, le délégué-e syndical en chef ou un membre de l'exécutif). De plus, cherchez à savoir qui, au sein du syndicat, est le «conseiller technique» affecté à votre section locale et quelles sont les procédures normales pour communiquer avec cette personne. Chaque section locale a accès à un permanent syndical de l'Élément et à une vice-présidente ou un vice-président régional (le titre de poste varie) ou dans le cas de sections locales à charte directe, à une représentante ou un représentant régional de l'AFPC. Ces représentant-e-s ont également accès à un large éventail de ressources techniques et de compétences au sein de l'AFPC.
4. Étudiez à fond la *Politique sur le harcèlement au travail de l'AFPC* (n° 23A). Si un membre de l'unité de négociation communique avec vous au sujet de questions de harcèlement, examinez attentivement la politique et respectez-la rigoureusement. En cas de doute, demandez conseil.
5. Malgré l'incertitude qui entoure la portée du devoir de juste représentation, il est toujours sage de nous conduire comme s'il s'appliquait. Ainsi, avant de déclarer à un membre de l'unité de négociation que nous n'offrons pas de représentation sur une question particulière ou lors de circonstances particulières, demandez conseil.
6. Parlez des possibilités de règlement avec le membre avant de déposer un grief. Essayez de résoudre la question avec l'employeur le plus rapidement possible, en gardant à l'esprit que cela est parfois préférable à une entente conclue par voie d'arbitrage. Tout au long du processus, discutez de toutes les propositions et offres d'entente avec le membre ou la partie plaignante, puis écrivez un résumé pour le dossier.
7. Déterminez quelles seront les conséquences du renvoi de tous les griefs. Le grief est-il fondé? Pesez les intérêts d'un particulier et ceux du collectif. Si l'on décide de ne pas défendre un grief, il serait indiqué

d'obtenir l'opinion de l'Élément ou du représentant-e approprié de l'AFPC dans les délais établis par la procédure de règlement des griefs. S'il le faut, faites reporter les délais.

8. Si vous vous retrouvez dans une situation de conflit d'intérêt, prenez les démarches nécessaires pour vous faire remplacer. Abordez la représentation avec objectivité, sans parti pris, sans hostilité ni favoritisme.
9. Obtenez toujours la version complète de la partie plaignante sur les événements et, lorsque possible, demandez-lui de décrire les incidents et les problèmes par écrit. Faites une enquête approfondie le plus rapidement possible. Ne comptez pas uniquement sur la version et les conclusions de l'employeur. Interviewez tous les témoins disponibles et demandez-leur des déclarations écrites ou prenez en note leurs témoignages. Attendez-vous à ce que la partie plaignante soit disposée à partager l'information et qu'elle le fasse de manière franche et directe. Consignez tous les entretiens que vous avez avec la partie plaignante, avec une date et un bref résumé, et placez le tout dans le dossier.
10. Ne faites aucune promesse que vous ne pouvez pas contrôler ou tenir. C'est l'employeur ou l'arbitre qui rend la décision concernant un grief, pas le syndicat. Tout ce que nous pouvons faire, c'est offrir la meilleure représentation possible et contester les décisions que nous jugeons insatisfaisantes.
11. Ne vous engagez pas à présenter un grief à tous les paliers, y compris l'arbitrage. Le fait de présenter un grief à un palier ne signifie pas qu'il sera renvoyé à l'étape suivante.
12. Traitez le dossier de grief avec diligence. Obtenez une copie de la « Liste de vérification des dossiers de grief de l'AFPC » et mettez-la au début du dossier. Ajoutez la présentation du grief et les formulaires de transmission, les fiches de renseignements complétées des délégué-e-s syndicaux et une liste de tous les documents. Notez les délais. Voyez à ce que le dossier original soit envoyé dans les plus brefs délais au représentant-e syndical responsable de la

représentation au palier suivant de la procédure de règlement des griefs.

13. Informez la partie plaignante à chaque palier de la procédure de règlement des griefs, même si vous n'êtes pas le représentant-e à une étape ultérieure. Fournissez tous les détails sur le statut du grief et soyez sincère concernant ses possibilités de réussite.
14. Lorsque le traitement d'une partie plaignante ou d'un grief diffère de l'usage, assurez-vous que c'est pour des raisons valables et notez-les dans le dossier.
15. Si, pour quelque raison que ce soit, les délais spécifiés dans la convention collective ont été dépassés, procédez quand même. Il se peut que l'employeur ne s'objecte pas ou qu'il accepte de prolonger les délais (ou le conseil des relations de travail pourrait prolonger les délais).
16. Plus l'effet des gestes posés par l'employeur à l'endroit de la partie plaignante sera négatif (ex. : congédiement), plus nous devons nous en tenir rigoureusement aux obligations que nous confère la loi. En pratique, un délégué-e syndical doit s'acquitter de toute représentation avec diligence et rigueur.

Un dernier commentaire sur le devoir de juste représentation : un représentant-e doit toujours examiner de manière raisonnable et objective le problème, ainsi que les facteurs pertinents et contradictoires, et arriver à un jugement réfléchi sur ce qui doit être fait. Le syndicat ne sera pas tenu responsable dans le cas d'une simple erreur ou d'une erreur de jugement. La conduite d'un syndicat doit être bien plus que simplement fautive. Elle doit être arbitraire, discriminatoire ou de mauvaise foi.