

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20211022

Dossier : A-148-19

Référence : 2021 CAF 205

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY
LA JUGE RIVOALEN**

ENTRE :

**LE CONSEIL DES ATIKAMEKW
DE WEMOTACI**

demandeur

et

**ASSOCIATION DES EMPLOYÉS DU NORD
QUÉBÉCOIS (CSQ)**

défenderesse

Audience tenue par vidéoconférence en ligne organisée par le greffe,

le 13 octobre 2021.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 22 octobre 2021.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE RIVOALEN

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20211022

Dossier : A-148-19

Référence : 2021 CAF 205

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY
LA JUGE RIVOALEN**

ENTRE :

**LE CONSEIL DES ATIKAMEKW
DE WEMOTACI**

demandeur

et

**ASSOCIATION DES EMPLOYÉS DU NORD
QUÉBÉCOIS (CSQ)**

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE RIVOALEN

I. Introduction

[1] La présente demande de contrôle judiciaire vise une décision du Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) rendue le 14 mars 2019, par laquelle le Conseil a accueilli une plainte de pratique déloyale de travail soumise par la défenderesse à l'encontre du demandeur, le

Conseil des Atikamekw de Wemotaci (2019 CCRI LD 4114). La plainte fut déposée le 16 janvier 2017 en vertu du paragraphe 97(1) du *Code canadien du travail*, L.R.C. 1985, ch. L-2 (le Code) par la défenderesse, au nom du personnel enseignant de l'école secondaire Nikanik, dont le demandeur est l'employeur.

[2] Le demandeur est un Conseil de bande établi en vertu de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, ch. I-5. L'école secondaire Nikanik est régie par une direction de l'éducation établie par le demandeur, et non par le Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de la province de Québec. Par conséquent, le demandeur ne reçoit aucun financement de la part du gouvernement provincial pour ses établissements scolaires.

[3] La défenderesse est un syndicat dûment accrédité qui se spécialise dans la représentation des personnes salariées travaillant dans le secteur de l'éducation en milieu autochtone.

[4] Avant mai 2016, les enseignants de l'école secondaire Nikanik (les enseignants) étaient rémunérés selon la grille provinciale applicable pour l'année scolaire 2014-2015 et aux taux en vigueur au 1^{er} avril 2014, tels que confirmés par la résolution adoptée par le demandeur le 22 avril 2014. Certains enseignants touchaient également une prime d'allocation de logement annuelle de 5000\$.

[5] Lors de la rentrée scolaire 2015-2016, les enseignants ont constaté qu'ils n'avaient pas reçu d'augmentation salariale et ont demandé des explications du directeur de l'éducation du demandeur, M. Hervé Ottawa. La réponse offerte par M. Ottawa fut que le demandeur avait

décidé de geler les salaires des enseignants et qu'ainsi, ils n'auraient pas droit à une augmentation d'un échelon pour l'expérience accumulée l'année précédente.

[6] Au printemps de l'année 2016, les enseignants ont appris par l'entremise des journaux que l'ensemble des enseignants du Québec allait conclure une nouvelle convention collective avec une hausse salariale de 2,5%. C'est ainsi que les enseignants ont écrit à M. Ottawa, en date du 25 avril 2016, pour réclamer la même augmentation de salaire.

[7] Le 3 mai 2016, le demandeur a adopté une résolution à l'effet de réajuster les salaires des enseignants. Le lendemain, M. Ottawa a rencontré les enseignants pour leur transmettre cette nouvelle. Toutefois, lors de la rentrée scolaire 2016-2017, les enseignants n'avaient toujours pas reçu d'augmentation salariale.

[8] C'est pourquoi, le 9 septembre 2016, la défenderesse a déposé, au nom des enseignants, une demande d'accréditation devant le Conseil. L'ordonnance d'accréditation a été rendue le 27 septembre 2016.

[9] Le 24 octobre 2016, les enseignants ont rencontré M. Ottawa et selon la preuve soumise par la défenderesse, M. Ottawa les aurait alors avisés qu'il n'y aurait pas d'augmentation salariale car tout était « gelé à cause du syndicat ».

[10] Suite à cette rencontre, la défenderesse a déposé la plainte faisant l'objet de la demande de contrôle judiciaire dont notre Cour est maintenant saisie.

[11] Dans cette plainte, la défenderesse alléguait que l'employeur avait contrevenu au paragraphe 24(4) du Code en modifiant les conditions de travail des enseignants ayant refusé d'ajuster leurs salaires selon la grille salariale du Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (maintenant le Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur) adoptée le 22 juin 2016 (la grille salariale provinciale) et ce, malgré la résolution de l'employeur adoptée le 3 mai 2016.

II. Décision du Conseil

[12] Le Conseil a tenu 4 jours d'audience et a entendu plusieurs témoins. Il a déterminé qu'il convenait de rendre une décision sommaire, compte tenu du fait que les parties négociaient une première convention collective et que la décision pourrait avoir une incidence sur les négociations. Le Conseil a précisé qu'il avait considéré la preuve orale lors de l'audition ainsi que tous les observations et documents déposés en preuve par les parties.

[13] Il est utile de décrire plus en détail certains documents essentiels déposés en preuve devant le Conseil, en ordre chronologique :

- A. Article tiré du journal La Presse daté du 16 décembre 2015 intitulé : « Hausses de salaire de 2.5% pour tous les enseignants » (Dossier du demandeur aux pp.190-192, Affidavit de M. Hervé Ottawa, Pièce A-13). Cet article annonce qu'à la table centrale de négociations, le Conseil du Trésor a accepté de bonifier l'offre faite aux quelque 100,000 enseignants au sujet de la relativité salariale. Ainsi, tous les enseignants, peu importe où ils se trouvent dans l'échelle salariale, devaient toucher 2,5% d'augmentation;

- B. Lettre collective des enseignants de l'école Nikanik du 25 avril 2016 adressée à M. Hervé Ottawa, directeur de l'Éducation du Conseil des Atikamekw de Wemotaci (Dossier de la défenderesse aux pp. 14-17, Affidavit de Mme Emma Dallas, Pièce D-3). Dans cette lettre, les enseignants demandaient que les salaires soient ajustés pour refléter la nouvelle grille salariale provinciale. En plus, les enseignants demandaient que les salaires de l'année scolaire 2015-2016 soient réajustés selon leur échelon réel et majorés à la nouvelle grille salariale provinciale, soit 2,5% de plus;
- C. Formulaire de recommandation du 3 mai 2016, complété par M. Ottawa pour son employeur, le demandeur (Dossier du demandeur aux pp. 72-73, Affidavit de M. Hervé Ottawa, Pièce A-3). Ce formulaire ne mentionne pas de pourcentage d'augmentation de salaire mais recommande *inter alia* que la grille salariale provinciale soit utilisée pour le personnel enseignant, la direction et adjoints à la direction des écoles et que le salaire soit ajusté à partir de la date de signature des prochains contrats de travail (août 2016). De plus, M. Ottawa recommande que les primes de logement allouées aux membres du personnel résidant à l'extérieur de la réserve soient gelées (la période de trois ans initialement recommandée a été biffée par la greffière du Conseil de bande avant l'adoption de la résolution mentionnée à l'item D ci-dessous) afin de maintenir l'équilibre budgétaire;
- D. Résolution du demandeur datée du 3 mai 2016 (Dossier du demandeur aux pp. 80-82, Affidavit de M. Hervé Ottawa, Pièce A-6) qui accepte la recommandation de M. Ottawa à l'effet de réajuster le salaire du personnel enseignant et de la direction des écoles et d'abolir les primes d'allocation de logement de 5000\$ afin de respecter la planification

budgétaire. Ce document ne fait aucunement mention d'une augmentation de salaire de 2,5% ou d'échelons de la grille salariale; et,

- E. Grille de calculs préparée par la défenderesse et soumise lors des audiences devant le Conseil (Dossier de la défenderesse aux pp. 25-26, Affidavit de Mme Emma Dallas, Pièce D-5). Ce document liste les salaires des enseignants de l'école secondaire Nikanik et démontre que la plupart d'entre eux subiront une diminution de leur salaire lorsque la prime d'allocation annuelle de logement de 5000\$ sera abolie, nonobstant une augmentation salariale de 2,5%.

[14] Le Conseil a déterminé que l'interprétation de la résolution du 3 mai 2016 était au cœur du litige. Selon le Conseil, la preuve indiquait clairement qu'en date du 3 mai 2016, l'employeur avait adopté une résolution visant une modification aux conditions salariales des enseignants. Cette modification, bien qu'ayant été présentée aux enseignants de l'école secondaire de Nikanik le 4 mai 2016, n'avait pas encore été mise en œuvre au moment où la défenderesse a déposé sa demande d'accréditation au Conseil le 9 septembre 2016. Par conséquent, les enseignants auraient reçu une augmentation salariale avant même le début des négociations d'une convention collective. En octobre 2016, les enseignants affirment avoir appris de M. Ottawa que l'augmentation salariale n'aurait pas lieu, parce que « tout était gelé en raison du syndicat ». À la lumière de la preuve et du droit applicable, le Conseil a conclu que l'employeur ne pouvait modifier à nouveau les conditions salariales en ne donnant pas suite à la résolution du 3 mai 2016, sans violer les conditions édictées au paragraphe 24(4) du Code.

[15] Le Conseil a accueilli la plainte ayant conclu que l'employeur était tenu de verser à tous les enseignants de l'école secondaire Nikanik l'augmentation de salaire de 2,5% prévue à la grille salariale provinciale pour l'année scolaire 2016-2017. Le Conseil a toutefois déterminé que la résolution du 3 mai 2016 ne pouvait s'appliquer aux années subséquentes.

[16] Le demandeur demande à cette Cour d'annuler la décision du Conseil et de déclarer nulle l'augmentation de salaire de 2,5%. Il soutient que le Conseil a rendu une décision déraisonnable en interprétant la résolution du 3 mai 2016.

III. Norme de contrôle

[17] Les parties conviennent, avec raison, que la décision du Conseil doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable (*Canadian Helicopters Limited c. Syndicat international des employées et employés professionnels(les) et de bureau*, 2020 CAF 37 aux para. 22 à 26).

IV. Question en litige

[18] La seule question en litige devant nous est celle-ci: Est-ce que la décision du Conseil d'accueillir la plainte de la défenderesse pour pratique déloyale, en raison du refus de l'employeur d'accorder au personnel enseignant de l'école secondaire Nikanik l'augmentation de salaire de 2,5% prévue à la grille salariale provinciale pour l'année scolaire 2016-2017, était raisonnable?

V. Analyse

A. *La décision du Conseil d'accueillir la plainte de pratique déloyale de la défenderesse était-elle raisonnable?*

[19] Le demandeur formule plusieurs critiques à l'égard de la décision du Conseil.

[20] Tout d'abord, le demandeur affirme que le Conseil a fait une erreur de droit en interprétant sa résolution du 3 mai 2016. Plus précisément, le demandeur allègue que le Conseil n'a pas la compétence d'invalider la résolution d'un autre organisme fédéral, soit, en l'instance, une bande indienne créée en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

[21] Je ne suis pas de cet avis. En l'espèce, les actions du demandeur peuvent être examinées par le Conseil, même si la décision a été prise par voie de résolution, puisqu'ici le demandeur a agi comme employeur, nous plongeant ainsi dans le contexte des règles du droit du travail (*Commission scolaire de Laval c Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8, [2016] 1 R.C.S. 29; *Alliance de la Fonction publique du Canada c Francis et autres*, 1982 2 R.C.S. 72, 139 D.L.R. (3d) 9 au para. 18, p. 78).

[22] Dans le même ordre d'idées, le demandeur soutient que la résolution du 3 mai 2016 visait un simple avancement d'échelon sur la grille salariale provinciale de 2014-2015 et non un ajustement de salaire. Toutefois, la preuve documentaire versée au dossier démontre que dans les résolutions adoptées antérieurement par le demandeur et relatives à des augmentations salariales pour les enseignants, le demandeur a bel et bien utilisé les termes précis « augmentation d'un

échelon » ou encore « augmentation de deux (2) échelons » lorsqu'il voulait référer à des avancements d'échelons. Le Conseil s'est attardé à la cohérence de ces résolutions antérieures dans sa décision. Or en l'espèce, il est clair que la résolution du 3 mai 2016 ne parle pas « d'échelons » mais bien de « réajustement salarial ». Donc, même si la décision est sommaire, l'interprétation donnée par le Conseil est suffisamment justifiée compte tenu des circonstances spéciales en l'espèce.

[23] Ensuite, le demandeur critique l'évaluation de la preuve faite par le Conseil en alléguant qu'il n'avait pas considéré les témoignages de certains témoins-clés.

[24] Il est clair que le rôle de notre Cour en matière de contrôle judiciaire n'est pas de réévaluer la preuve et l'importance de chaque témoignage. Le Conseil occupe une position avantageuse pour évaluer la preuve documentaire à la lumière des témoignages entendus et la crédibilité des témoins. En effet, le Conseil a tenu 4 jours d'audience, a entendu tous les témoins et a confirmé dans sa décision qu'il avait considéré tous les témoignages et la preuve documentaire au dossier avant d'en arriver à sa conclusion. Ne pas nommer explicitement dans le texte de la décision le nom de chaque témoin ne la rend pas déraisonnable. Notre Cour doit « s'abstenir d'apprécier à nouveau la preuve examinée par le décideur », mais le décideur est tenu de prendre en considération la preuve versée au dossier. En l'absence de circonstances exceptionnelles, la Cour ne devrait pas intervenir dans les conclusions de fait du décideur.

(Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov, 2019 CSC 65, 441 D.L.R.

(4^e) 1 au para.125 [Vavilov]). Je ne vois pas de circonstances exceptionnelles ici nous permettant d'intervenir.

[25] Enfin, le demandeur prétend que la décision est déraisonnable parce qu'elle est fondée sur une grille salariale provinciale qui n'existait pas au moment de l'adoption de la résolution du 3 mai 2016. D'une part, la grille en question ne fut adoptée, de manière officielle, que le 22 juin 2016, soit plus d'un mois après la résolution du 3 mai 2016. D'autre part, le préambule de la résolution, qui se réfère à la grille salariale provinciale, ne fait pas partie de ladite résolution. Bref, le demandeur avance qu'il n'a jamais ratifié cette grille salariale provinciale et que, par conséquent, il est illogique qu'il puisse s'en être inspiré.

[26] À mon avis, cet argument est intéressant mais ne peut être retenu. Tout comme je l'ai souligné au paragraphe [12] ci-haut, le Conseil a tenu 4 jours d'audience, a entendu plusieurs témoins et a considéré la preuve documentaire soumise par les parties. Les descriptions des documents essentiels que l'on retrouve au paragraphe [13] ci-haut démontrent que la grille salariale provinciale et l'augmentation du salaire de 2,5% pour les enseignants à travers la province, négociées entre la province et le syndicat, furent publiquement annoncées dans les journaux et étaient donc dans l'esprit des enseignants de l'école secondaire de Nikanik avant même que la résolution ne soit adoptée. De plus, les enseignants ont spécifié cette demande d'augmentation de salaire de 2,5% dans la lettre du 25 avril 2016 à M. Ottawa. Je note de plus qu'avant l'adoption de la résolution, M. Ottawa a discuté du contenu de cette lettre et plus spécifiquement de la demande d'augmentation de salaire de 2,5% avec la direction générale du demandeur (Dossier du demandeur, p. 197, Affidavit de M. Hervé Ottawa aux para 34 et 35). Finalement, même en ignorant le préambule, la résolution entérine spécifiquement la recommandation qui réfère clairement à la grille salariale provinciale. Donc, il était raisonnable pour le Conseil de conclure que le demandeur endossait l'application de cette grille et que ce

chiffre de 2,5% d'augmentation salariale était connu par les parties au moment de l'adoption de la résolution.

VI. Conclusion

[27] En conclusion, malgré les représentations habiles de Me Denis lors de l'audition, le demandeur ne m'a pas convaincue que le Conseil a rendu une décision déraisonnable en ne tenant pas compte de la preuve ou en tirant des conclusions illogiques. La question n'est pas de savoir si cette Cour en serait venue à la même conclusion que le Conseil, mais plutôt de déterminer si la décision du Conseil est, dans son ensemble, transparente, intelligible et justifiée (*Vavilov* au para. 15) et fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Vavilov* aux para. 83 et 86). Après avoir soigneusement examiné le dossier et les prétentions des parties, je suis d'avis que tel est le cas.

[28] Pour tous ces motifs, je propose de rejeter la demande de contrôle judiciaire, avec dépens.

« Marianne Rivoalen »

j.c.a.

«Je suis d'accord.

Johanne Gauthier j.c.a.»

«Je suis d'accord.

Yves de Montigny j.c.a.»

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-148-19
INTITULÉ : LE CONSEIL DES ATIKAMEKW
DE WEMOTACI c.
ASSOCIATION DES EMPLOYÉS
DU NORD QUÉBÉCOIS (CSQ)

LIEU DE L'AUDIENCE : PAR VIDÉOCONFÉRENCE EN
LIGNE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 OCTOBRE 2021

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE RIVOALEN

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY

DATE DES MOTIFS : LE 22 OCTOBRE 2021

COMPARUTIONS :

Benoît Denis POUR LE DEMANDEUR

Zéni Andrade POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Neashish & Champoux s.e.n.c.
Wendake (Québec) POUR LE DEMANDEUR

AENQ-CSQ
Montréal (Québec) POUR LA DÉFENDERESSE