

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

agent négociateur

et

LE CONSEIL DU TRÉSOR

employeur

et

L'INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

intervenant

AFFAIRE: Demande de révision présentée en vertu de l'article 27 de la Loi

Devant: Yvon Tartre, président
Philip Chodos, président suppléant
Marguerite-Marie Galipeau, président suppléant

Pour l'agent négociateur: [Derek Dagger, avocat](#)

Pour l'employeur: [Keith Willis](#)

Pour l'intervenant: [Dan Butler](#)

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
le 21 janvier 1997

DÉCISION

Dans une lettre datée du 9 décembre 1996, M. Keith Willis, au nom de l'employeur, a demandé que la Commission révise trois de ses décisions (dossiers de la Commission : 181-2-344, 345 et 350) concernant la désignation de postes dans les groupes Soutien de l'enseignement, Dessin et Illustration et Réparation des navires (chefs d'équipes). Ces trois décisions de la Commission donnaient effet à l'entente conclue entre les parties concernant les postes compris dans les unités de négociation respectives comportant des fonctions liées à la sécurité, conformément à l'article 78.1 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Dans ses décisions rendues sans audience, la Commission a autorisé l'employeur, conformément à l'article 78.5 de la Loi « ... à aviser les fonctionnaires occupant les postes énumérés... (et tous les titulaires subséquents de ces postes) que ces postes sont des postes désignés. Vu cette autorisation, l'employeur est tenu d'aviser les fonctionnaires dans les délais prescrits ainsi qu'aux termes de la procédure indiquée au paragraphe 60(1) des Règlements et règles de procédure de la CRTFP ».

Quant à la décision concernant la désignation des postes dans le groupe Soutien de l'enseignement, l'employeur avait présenté des observations écrites demandant que la Commission, conformément à l'article 6 du Règlement, reporte le délai mentionné au paragraphe 60(1) à une date convenue par les parties. La Commission a examiné cette demande et a abordé la question dans la décision qu'elle a rendue concernant ce groupe (voir le dossier de la Commission 181-2-344). Dans cette décision, la Commission s'est dite préoccupée par la possibilité d'une prolongation indéfinie du délai et, pour les motifs qu'elle y a exprimés, a rejeté la demande de prolongation du délai. C'est cette conclusion qui a précipité la présentation des demandes actuelles de révision en vertu de l'article 27 de la Loi.

Avant l'audition de cette affaire, la Commission a appris dans une lettre du 23 décembre 1996 que l'Association canadienne des chefs d'équipes des chantiers maritimes du gouvernement fédéral ne désirait pas donner suite à sa demande de révision de la décision de la Commission, dossier 181-2-350, car les avis mentionnés à l'article 78.5 (c.-à-d. la Formule 13) avaient déjà été distribués aux titulaires de postes désignés mentionnés dans la décision. Le représentant du Conseil du Trésor a informé la Commission au début de l'audience que l'employeur désirait retirer sa demande concernant la décision relative au groupe Réparation des navires (chefs

d'équipes). Par conséquent, la Commission prend acte du fait que la demande de révision de cette décision a été retirée.

M. Willis a signalé les problèmes auxquels l'employeur s'est heurté dans le passé concernant la notification aux employés de leur désignation et plus particulièrement, les difficultés découlant de la mise en oeuvre du processus de désignation en 1991 lorsqu'un grand nombre d'employés désignés avaient dû être avisés de diverses façons. M. Willis a proposé que la Commission ordonne que les fonctionnaires soient avisés dans un délai raisonnable après que l'une ou l'autre partie demande officiellement la conciliation en vertu de l'article 76 de la Loi. Il a ajouté que les rapports de bureau de conciliation sont ordinairement produits quelque trois à quatre mois après une demande de conciliation. Il a fait valoir que les avis peuvent être prêts sur les lieux du travail avant cette date et que l'employeur serait alors en mesure de les signifier aussitôt que possible après la réception d'une demande officielle de conciliation. M. Willis a aussi signalé qu'un avis signifié de cette façon aurait pour effet d'informer les fonctionnaires de la désignation de leurs postes à un moment où une grève est possible, ce qui en intensifierait l'à-propos. Si la signification des avis était retardée jusqu'à ce moment-là, a-t-il dit, la nécessité de signifier de nouveaux avis serait minimisée, vu les changements possibles de titulaires qui risquent d'être nombreux, puisque les 32 unités de négociation regroupent 130 000 postes susceptibles de faire l'objet du processus de désignation. D'où une réduction du temps et des coûts associés à la signification d'avis aux termes de l'article 78.5. Il a aussi soutenu, au nom de l'employeur, que la Loi prévoit maintenant la désignation des postes, non pas des personnes; les notifications aux personnes sont nécessaires seulement lorsqu'il faut informer les employés du fait qu'ils occupent des postes désignés au moment où il y a une véritable possibilité de grève. En l'absence de cette possibilité, l'employeur n'a aucun intérêt à notifier à un employé qu'il occupe un poste désigné.

Au nom de l'Alliance, M^e. Dagger a souscrit à la demande de prolongation formulée par l'employeur. Il a proposé que la période de 30 jours mentionnée au paragraphe 60(1) des Règlement et règles de procédure de la CRTFP commence à compter de la date de la demande d'établissement d'un bureau de conciliation ou, s'il n'y a pas d'établissement d'un bureau de conciliation, dans un délai de 30 jours de la décision de ne pas établir un tel bureau. M^e Dagger a soutenu qu'il existe dans les modifications de 1993 de la Loi une nette intention de la part du législateur de prévoir un processus permanent et souple d'identification des postes désignés distinct de la

question de la notification aux employés de cette désignation. Il a ajouté que si la Commission insistait pour une notification immédiate, elle ne corrigerait pas les problèmes que les modifications envisageaient de résoudre, mais exacerberait plutôt pour toutes les parties les problèmes liés au processus de désignation. Il a aussi soutenu que l'expression dans l'article 78.5 « ... dans les délais qu'elle fixe... » peut subsumer un événement, telle une demande d'établissement d'un bureau de conciliation.

Le représentant de l'Institut professionnel s'est aussi joint à l'employeur et à l'Alliance de la Fonction publique pour exhorter la Commission à prolonger le délai de signification des avis mentionné à l'article 78.5. L'Institut a proposé que la notification ait lieu dans les 30 jours suivant une demande d'établissement d'un bureau de conciliation. M. Butler a signalé que les agents négociateurs ont intérêt à ce que chaque employé occupant un poste désigné soit dûment avisé dans un délai convenable de façon qu'aucun ne doute de sa situation. Il a ajouté que la désignation ne se produit pas quand les avis sont signifiés, mais plutôt quand la décision pertinente est rendue par la Commission.

Les deux agents négociateurs se sont dits préoccupés au sujet de la délégation à l'employeur de la responsabilité des avis signifiés aux fonctionnaires sur la Formule 13. Essentiellement, ils ont soutenu que l'on pourrait douter de l'intégrité et de la bonne foi des avis si l'employeur était perçu comme ayant la haute main dans le processus de notification. Ils se sont demandé si, en vertu de l'article 78.5, la Commission peut autoriser l'employeur à faire plus que simplement signifier des avis aux employés. Le représentant de l'Institut professionnel a reconnu la nécessité pour l'employeur, sur le plan pratique, de mentionner sur les avis les noms des titulaires des postes désignés; les représentants des agents négociateurs ont néanmoins exhorté la Commission à remplir autant de cases que possible sur la Formule 13 avant que l'employeur ne la signifie aux titulaires des postes désignés. L'employeur a indiqué qu'étant donné les préoccupations des agents négociateurs, il ne s'opposait pas à ce que la Commission remplisse toutes les cases de la Formule 13, sauf celle du nom.

Motifs de la décision

Les questions en litige dans cette affaire ont été portées devant la Commission à la suite d'une demande de révision faite en vertu de l'article 27 de la Loi. D'entrée de jeu, la Commission désire indiquer qu'à son avis il s'agit ici d'un sujet qui se prête

à bon droit à une révision en vertu de l'article 27, pour les raisons qui suivent. Les décisions en question concernent les dispositions et les procédures mentionnées dans la Loi qui a été substantiellement révisée par les modifications qui y ont été apportées en 1993 et au sujet desquelles la Commission n'a pas eu à trancher auparavant. La procédure de désignation des postes qui comportent des fonctions liées à la sécurité revêt une grande importance pour la bonne application de la Loi; par conséquent, la Commission désire s'assurer que le processus fonctionne bien. Enfin, la Commission prend acte du fait que syndicats et patronat ont conclu une entente quant à ce qu'ils perçoivent comme un processus plus efficace.

La résolution des litiges que les parties demandent à la Commission de trancher concerne l'interprétation et l'application de l'article 78.5 de la Loi, qui est ainsi libellée :

78.5 La Commission ou, avec l'autorisation de celle-ci, l'employeur notifie au fonctionnaire intéressé la désignation de son poste dans les délais qu'elle fixe suivant la désignation ou la prise des fonctions, et selon les modalités qu'elle précise.

Les dispositions qui suivent ont aussi de la pertinence pour l'étude de la question :

78. (1) Le président ne peut donner la suite prévue aux paragraphes 77(1) ou (2) à la demande de conciliation en ce qui concerne une unité de négociation tant que tous les postes occupés par les fonctionnaires qui en font partie n'ont pas été, en conformité avec les articles 78.1 ou 78.2, désignés comme postes dont tout ou partie des fonctions sont ou non, à un moment particulier, ou seront ou non, après un délai déterminé, nécessaires pour la sécurité du public.

...

78.1 (1) Dans le présent article et aux articles 78.2 à 78.4 «fonctions liées à la sécurité» s'entend des fonctions qui sont, à un moment particulier, ou seront, après un délai déterminé, même en partie, nécessaires pour la sécurité publique.

...

(6) Dans le même délai, l'employeur indique à la Commission lesquels des postes ont, selon lui et l'agent négociateur, des fonctions liées à la sécurité; la Commission désigne ceux-ci comme tels.

....

(10) L'employeur, après étude des recommandations, dépose auprès de la Commission, au plus tard à la date de l'avis, une déclaration portant que, après étude des recommandations, les parties estiment que soit aucun des postes en cause n'a de fonctions liées à la sécurité, soit certains seulement en ont; il indique à la Commission, au plus tard à la même date, lesquels de ces postes ont, selon les parties, des fonctions liées à la sécurité et la Commission désigne ceux-ci comme tels.

...

78.2(4) La Commission désigne les postes de l'unité de négociation dont, selon elle, les fonctions sont liées à la sécurité; le président notifie aux parties la désignation.

...

78.4(1) La désignation ou la déclaration visée aux articles 78.1, 78.2 ou 78.3, ou au présent article, ne cesse d'avoir effet qu'à compter de sa modification en application de celui-ci.

...

102.(1) Il est interdit au fonctionnaire de participer à une grève :

(a) s'il ne fait pas partie d'une unité de négociation pour laquelle un agent négociateur a été accrédité;

(b) s'il appartient à une unité de négociation pour laquelle le mode de règlement des différends est le renvoi à l'arbitrage;

(c) s'il occupe un poste désigné.

(1.1) Il est interdit au fonctionnaire de participer à une grève s'il appartient à une unité de négociation dont l'agent négociateur a choisi de renvoyer au mode substitutif visé au paragraphe 61(1) toutes les questions en cause dans la grève.

(1.2) Il est aussi interdit au fonctionnaire de participer à une grève s'il appartient à une unité de négociation dont l'agent négociateur a accepté, aux termes de l'article 90, d'être lié en ce qui touche toutes les questions en cause dans la grève.

(2) Il est également interdit au fonctionnaire ne remplissant pas les conditions énoncées au paragraphe (1) de participer à une grève dans les cas où :

(a) *une convention collective est en vigueur pour l'unité de négociation dont il fait partie;*

(b) *aucune convention collective ne s'applique à l'unité de négociation dont il fait partie, sauf si, selon le cas :*

(i) un bureau de conciliation chargé de l'enquête et de la conciliation au sujet d'un différend concernant cette unité a été établi, ou un commissaire-conciliateur a été nommé à cette fin, et sept jours se sont écoulés depuis la réception par le président du rapport du bureau ou du commissaire-conciliateur,

(ii) sept jours se sont écoulés depuis que le président a prévenu les parties, conformément aux paragraphes 77(2) ou 77.1(4), de son intention de ne pas établir de bureau de conciliation ou de ne pas nommer de commissaire-conciliateur.

...

103. Il est interdit à une organisation syndicale de déclarer ou d'autoriser une grève de fonctionnaires, et à un dirigeant ou représentant de l'organisation de conseiller ou susciter la déclaration ou l'autorisation d'une telle grève, ou encore la participation de fonctionnaires à celle-ci, quand elle a ou aurait pour effet de placer ces fonctionnaires en situation d'infraction à l'article 102.

105.(1) Le fonctionnaire qui contrevient à l'article 102 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de mille dollars.

(2) Le dirigeant ou représentant d'une organisation syndicale qui contrevient à l'article 103 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de dix mille dollars.

(3) L'organisation syndicale qui contrevient à l'article 103 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de mille dollars pour chaque jour de grève.

L'article 6 et le paragraphe 60(1) des Règlement et Règles de procédure de la CRTFP disent ce qui suit :

6. *Malgré toute autre disposition du présent règlement, la Commission peut :*

(a) soit prolonger le délai prévu par le présent règlement, ou autoriser un délai additionnel, pour l'accomplissement d'un acte, la remise d'un avis ou le dépôt d'un document;

(b) soit réduire le délai prévu par le présent règlement pour l'accomplissement d'un acte, la remise d'un avis ou le dépôt d'un document.

...

60.(1) Pour l'application de l'article 78.5 de la Loi, la Commission ou, avec l'autorisation de celle-ci, l'employeur notifie au fonctionnaire intéressé la désignation de son poste, au moyen de la formule 13 de l'annexe, au plus tard 30 jours après la date à laquelle, selon le cas :

(a) un avis de désignation est envoyé à l'employeur conformément au paragraphe 78.2(4) de la Loi ou à l'article 58;

(b) le fonctionnaire occupe pour la première fois un poste désigné.

La Commission a examiné attentivement les arguments des parties dans cette affaire qui exhortent toutes la Commission à prolonger le délai pour la signification d'avis aux employés qui occupent des postes désignés. Elle est donc disposée à réexaminer ses décisions antérieures et à exercer la discrétion que lui confère l'article 6 du Règlement pour prolonger le délai prévu, de la façon décrite ci-après. Ce faisant, la Commission se fie au sens des responsabilités et à la bonne foi des parties pour faire en sorte que le processus de désignation fonctionne bien. Sans la collaboration des parties, il est clair que le processus ne peut être efficace. La Commission conserve naturellement son rôle qui consiste à surveiller la procédure de désignation et vérifiera attentivement tous les aspects de sa mise en oeuvre.

Pour arriver à cette conclusion, la Commission a étudié plusieurs facteurs, en plus des préoccupations d'ordre logistique et administratif exprimées par les parties. Elle souscrit à l'idée des parties, à savoir que la Loi fait nettement la distinction entre la désignation des postes et l'avis signifié aux titulaires de ces postes. Il convient de remarquer qu'en vertu du paragraphe 78(1), l'établissement d'un bureau de conciliation par le président est fonction de la désignation des postes dans l'unité de négociation et non pas de l'avis signifié aux titulaires de ces postes. Cependant, la

manière dont la signification de l'avis serait effectuée et le moment choisi pour le faire n'auraient aucun effet comme tel sur la prédétermination des postes qui sont désignés. Quant à la portée de l'article 78.5, même si la Commission est d'avis que le délai devrait être fixé selon certaines modalités et sans retard injustifié, il ne semble pas y avoir aucun obstacle d'ordre juridique à l'application de l'article 78.5 qui interdirait que *le délai se rapporte à un événement*, comme la demande d'établissement ou l'établissement d'un bureau de conciliation. La Commission remarque également que, conformément au paragraphe 105.(1), la pénalité pour infraction aux interdictions de grève énoncées à l'article 102 ne varie pas selon qu'il y a désignation ou non-désignation du poste détenu par un fonctionnaire.

En outre, bien que la procédure de désignation ait sensiblement changé à la suite des modifications de la Loi en 1993, le Parlement a jugé bon de laisser essentiellement inchangées (sauf pour déléguer l'autorité de la Commission à l'employeur) les dispositions concernant l'avis anciennement prévu dans le paragraphe 78(6) de la Loi qui disait :

78.(6) Dans le délai et les formes qu'elle peut fixer, la Commission informe tous les fonctionnaires désignés de leur désignation au titre du présent article. (L'accentuation est de l'auteur)

Sauf ce qui est dit ci-dessus, le langage de l'ancienne disposition est essentiellement identique à l'article 78.5 actuel. Les dispositions pertinentes de l'ancien Règlement disaient ce qui suit :

59.(1) Pour l'application du paragraphe 78(6) de la Loi, la Commission informe chaque fonctionnaire désigné, comme l'exige ce paragraphe, en lui faisant parvenir un avis portant qu'il est un fonctionnaire désigné au sens de l'article 2 de la Loi, dans une enveloppe affranchie portant l'adresse indiquée sur la liste déposée conformément au paragraphe 58(l), dans les 20 jours qui suivent la date de la nomination des personnes proposées par les parties pour être membres du bureau de conciliation.

Bien qu'il existe d'importantes différences entre le processus de désignation prévu dans les anciennes dispositions et le processus actuel, il est évident que les propositions de notification avancées par les parties dans l'affaire qui nous intéresse sont compatibles avec les pratiques passées de la Commission.

La Commission prolongera le délai pour la signification d'avis aux fonctionnaires de leur situation de fonctionnaire désigné. Comme elle l'a dit plus tôt, elle estime que le délai ne devrait pas être inutilement vague ni long; elle considère la proposition de l'Institut professionnel comme la plus compatible avec ces objectifs et avec l'intention de la Loi; par conséquent, la Commission ordonne que la notification ait lieu dans les 30 jours suivant une demande de conciliation, de la manière indiquée plus loin.

Les agents négociateurs ont aussi exhorté la Commission à remplir la Formule 13, qui est un avis au fonctionnaire qui occupe un poste désigné, avant de l'envoyer à l'employeur qui la remet aux titulaires des postes désignés. L'employeur a dit qu'il ne s'opposait pas à ce que la Commission remplisse la Formule 13 en y identifiant le poste qui fait l'objet de la désignation. La Commission demeure d'avis qu'elle est autorisée, conformément à l'article 78.5, à ordonner à l'employeur de remplir la Formule 13 conformément à la décision de la Commission qui identifie clairement le poste désigné dans chaque unité de négociation. Cependant, elle partage les préoccupations des agents négociateurs quant à l'importance de veiller à l'intégrité des avis de désignation; comme elle l'a dit dans le passé, il est important non seulement pour le processus de désignation, mais aussi pour la survie de la négociation collective dans la fonction publique, que les ordonnances de désignation soient respectées par les fonctionnaires qui en font l'objet. Nous réalisons aussi que grâce aux progrès technologiques, la Commission peut produire l'information demandée électroniquement. Par conséquent, elle remettra à l'employeur une Formule 13 contenant toute l'information requise, à l'exception du nom du titulaire du poste désigné. Pour des raisons d'ordre pratique, la Commission conclut que l'employeur devrait continuer à assumer la responsabilité d'indiquer sur la Formule 13 les noms des fonctionnaires qui occupent des postes désignés au moment pertinent. L'employeur devra aussi remplir la case réservée à la date au bas de la formule. Inutile d'ajouter que la Commission réagira à toute irrégularité qui sera portée à son attention.

Pour les raisons signalées ci-dessus, la Commission fait droit à la demande de révision et modifie par la présente la décision de désignation concernant le groupe Soutien de l'enseignement (dossier de la Commission : 181-2-344) en supprimant le dernier paragraphe et en le remplaçant par ce qui suit :

Conformément à l'article 78.5 de la Loi, la Commission autorise par la présente l'employeur à informer le fonctionnaire occupant le poste désigné en question. À cette fin, elle fournira à l'employeur une Formule 13 contenant tous les renseignements requis, à l'exception du nom du fonctionnaire qui occupe le poste désigné et de la date qui doivent être ajoutés par l'employeur avant de signifier l'avis. En outre, conformément à l'article 6 des Règlement et Règles de procédure de la CRTFP (1993), la Commission prolonge par les présentes le délai mentionné au paragraphe 60(1) du Règlement, selon lequel le fonctionnaire doit être informé qu'il occupe un poste désigné, d'une période allant jusqu'à 30 jours à compter de la date d'une demande de conciliation faite conformément à l'article 76 de la Loi. Par la suite, les futurs titulaires d'un poste désigné seront avisés dans les 30 jours de la date à laquelle ils occupent le poste pour la première fois.

En outre, la Commission attire l'attention de l'employeur sur la responsabilité qu'il doit assumer en vertu du paragraphe 60(2) du Règlement, à savoir qu'au moment où il signifie un avis à un fonctionnaire qui occupe un poste désigné, il doit aussi remettre à l'agent négociateur une copie de l'avis mentionné au paragraphe 60(1).

La demande de révision de la décision de la Commission concernant la désignation des postes du groupe Dessin et Illustration (dossier de la Commission : 181-2-345) est aussi agréée. L'avant-dernier paragraphe de cette décision est par les présentes annulé et remplacé par ce qui suit :

Conformément à l'article 78.5 de la Loi, la Commission autorise par les présentes l'employeur à informer les fonctionnaires occupant les postes désignés aux annexes 1 et 2. À cette fin, elle fournira à l'employeur à l'égard de chaque poste désigné une Formule 13 contenant tous les renseignements requis, à l'exception du nom du fonctionnaire occupant le poste désigné et de la date qui doivent être ajoutés par l'employeur avant de signifier l'avis. En outre, conformément à l'article 6 des Règlement et Règles de procédure de la CRTFP (1993), la Commission prolonge par les présentes le délai mentionné au paragraphe 60(1) du Règlement, selon lequel les fonctionnaires doivent être informés qu'ils occupent un poste désigné, d'une période allant jusqu'à 30 jours à compter de la date d'une demande de conciliation faite conformément à l'article 76 de la Loi. Par la suite, les futurs titulaires d'un poste désigné seront

avisés dans les 30 jours de la date à laquelle ils occupent le poste pour la première fois.

Pour la Commission

**Yvon Tarte,
président suppléant**

OTTAWA, le 11 février 1997

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau