

Date : 20000516

Dossier : 172-2-1300

Référence : 2000 CRTFP 46



Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

LE CONSEIL DU TRÉSOR

employeur

et

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

agent négociateur

**AFFAIRE :** Qualification après l'accréditation d'un poste de direction ou de confiance —  
Josée Saint-Marseille, gestionnaire, Mémoire centrale (LS-03),  
Agence spatiale canadienne (ADM-00260)

**Devant :** [Guy Giguère, commissaire](#)

**Pour l'employeur :** [Raymond Dionne](#)

**Pour l'agent négociateur :** [Stephanie Copeland](#)

---

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),  
le 1<sup>er</sup> mars 2000.

## DÉCISION

---

[1] Conformément au paragraphe 5.2(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (L.R.T.F.P.)*, l'employeur a qualifié le poste occupé par Josée Saint-Marseille, gestionnaire, Mémoire centrale (LS-03), à l'Agence spatiale canadienne (A.S.C.), de poste de direction ou de confiance. L'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'Alliance) s'est opposée à la qualification en vertu du paragraphe 5.2(3) de la *L.R.T.F.P.* Par conséquent, en application de l'alinéa 25g) de la *L.R.T.F.P.*, la Commission a nommé un examinateur, Carol Rossignol, pour faire enquête sur les fonctions et responsabilités de M<sup>me</sup> Saint-Marseille et lui faire rapport.

[2] Le 19 octobre 1999, une copie du rapport de l'examineur a été envoyée aux deux parties, à qui l'on a demandé de faire des observations sur l'exactitude du rapport à la Commission au plus tard à une certaine date.

[3] Au moyen d'une lettre datée du 20 décembre 1999, Raymond Dionne, le représentant de l'employeur, a informé la Commission qu'il n'avait aucune erreur ni omission à signaler dans le rapport, mais que l'employeur souhaitait qu'il y ait une audience devant la Commission afin qu'il puisse présenter des observations quant aux conclusions que celle-ci devrait tirer de la preuve verbale et documentaire.

[4] L'agent négociateur n'a présenté aucune observation sur l'exactitude du rapport de l'examineur.

[5] L'article 5.2 de la *L.R.T.F.P.* est ainsi libellé :

*5.2 (1) Une fois l'agent négociateur accrédité — avant ou après l'entrée en vigueur du présent article —, l'employeur peut qualifier, selon les modalités réglementaires, de postes de direction ou de confiance ceux visés au paragraphe 5.1(1) et occupés par des fonctionnaires de l'unité de négociation en question; à cette fin, l'avis mentionné à l'alinéa 5.1(1)d) vaut avis de l'employeur.*

*(2) L'employeur notifie sa décision de qualifier un poste à la Commission et à l'agent négociateur.*

*(3) L'agent négociateur peut, dans les vingt jours suivant cette notification, déposer auprès de la Commission un avis d'opposition à la qualification.*

*(4) La Commission, après avoir étudié l'avis d'opposition et donné à l'employeur et à l'agent négociateur l'occasion de présenter des observations, confirme ou annule la qualification.*

*(5) La qualification faite par l'employeur prend effet, à défaut d'avis d'opposition, à l'expiration du délai fixé au paragraphe (3); dans les autres cas, elle prend effet à compter de la date de sa confirmation par la Commission.*

[6] Une audience a eu lieu le 1<sup>er</sup> mars 2000 et les parties n'ont cité aucun témoin, s'appuyant uniquement sur le rapport de l'examineur. Par les présentes, j'incorpore par renvoi à la présente décision le rapport de l'examineur daté du 18 octobre 1999. M. Dionne a demandé que sa lettre à la Commission en date du 20 décembre 1999 fasse partie de ses arguments, ce à quoi M<sup>me</sup> Copeland, après avoir lu la lettre, ne s'est pas opposée. J'ai donc acquiescé à la demande de M. Dionne.

### Argumentations

#### Au nom de l'employeur

[7] M. Dionne soutient que le poste de M<sup>me</sup> Saint-Marseille devrait être exclu en vertu de l'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.* étant donné qu'il découle un conflit d'intérêts des fonctions et responsabilités de M<sup>me</sup> Saint-Marseille envers l'employeur.

[8] M<sup>me</sup> Saint-Marseille relève directement de M. J. Lachapelle, directeur de l'Administration (EX-01) à l'A.S.C., qui, lui, relève du président, M. W. Evans. M<sup>me</sup> Saint-Marseille est au premier palier des trois niveaux de gestion. À ce titre, elle assume personnellement la responsabilité des secteurs suivants :

- la bibliothèque, y compris plusieurs bibliothèques satellites;
- la gestion des documents;
- les services du courrier;
- la distribution des publications de recherche et d'information;
- l'acquisition, la conservation et l'élimination du fond documentaire de l'A.S.C.;
- la mise en œuvre de stratégies de communication et de commercialisation;

- la promotion des services de la Mémoire centrale, tant à l'interne qu'à l'externe;
- prestation de conseils aux gestionnaires de l'A.S.C., jusqu'au niveau du président, ainsi qu'aux clients externes.

[9] M. Dionne maintient que, tel qu'il est exposé dans le rapport de l'examineur, M<sup>me</sup> Saint-Marseille satisfait aux critères énoncés à l'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.* pour les raisons suivantes :

- (1) elle n'est rien d'autre qu'une gestionnaire;
- (2) elle occupe un poste de gestion au sein de l'organisation;
- (3) elle est investie des responsabilités d'un gestionnaire;
- (4) ses intérêts se rapprochent davantage de ceux d'un gestionnaire que de ceux d'un membre du syndicat;
- (5) elle agit à titre de représentante de la direction de l'A.S.C. à plusieurs comités de gestion.

[10] À titre de gestionnaire, Mémoire centrale, M<sup>me</sup> Saint-Marseille a l'entière responsabilité d'un budget de 792 000 \$. Lorsqu'elle s'est jointe à l'A.S.C. en 1991, elle a dû mettre la bibliothèque sur pied, engager du personnel, monter une collection, etc.

[11] En tant que membre de l'équipe de gestion, M<sup>me</sup> Saint-Marseille fait partie de plusieurs comités de gestion. Plus particulièrement, elle siège au comité de gestion de la Division de l'administration, qui comprend les gestionnaires relevant directement du directeur, M. Lachapelle. Ce comité détient un pouvoir décisionnel.

[12] M. Dionne convient avec M<sup>me</sup> Copeland que ce ne sont pas tous les membres de ce comité qui sont exclus de l'unité de négociation.

[13] De plus, dans sa lettre du 20 décembre 1999, M. Dionne a fait valoir que, comme le montre la description de travail de M<sup>me</sup> Saint-Marseille, toutes les fonctions de cette dernière sont axées sur la gestion. M<sup>me</sup> Saint-Marseille est un membre important de la direction de l'A.S.C. et ses liens sont avec le groupe central de direction, puisqu'elle s'occupe constamment de questions de gestion. L'employeur soutient, par conséquent,

que M<sup>me</sup> Saint-Marseille est dans une situation de conflit d'intérêts et qu'elle ne devrait pas faire partie de l'unité de négociation.

Au nom de l'agent négociateur

[14] Selon M<sup>me</sup> Copeland, afin de déterminer si M<sup>me</sup> Saint-Marseille devrait être exclue de l'unité de négociation, il convient d'examiner de plus près certaines des activités reliées à son poste.

[15] Le fait de qualifier sans cesse quelqu'un de gestionnaire ne fait pas pour autant de cette personne un gestionnaire. Dans l'affaire *Sisson* (dossier de la Commission 176-2-287), on trouve la définition suivante de gestion au paragraphe 70 :

*70. Le Dictionary of Supervision and Management, dont l'auteur est Ivan S. Banki et qui a été publié en 1974, est considéré comme un ouvrage exhaustif qui fait autorité. Le mot « gestion » y est défini comme suit :*

*Collectif qui désigne le système, la fonction, le procédé ou la charge consistant à planifier, à fournir, à coordonner, à diriger, à évaluer et à contrôler la totalité des efforts et des ressources disponibles d'un organisme afin d'atteindre les objectifs et d'appliquer les lignes directrices que la haute direction de cet organisme établit et communique aux échelons inférieurs.*

[16] Comme on peut le voir dans le rapport de l'examineur, le pouvoir de M<sup>me</sup> Saint-Marseille est celui d'un superviseur et non d'un gestionnaire. M. Lachapelle conserve tous les pouvoirs décisionnels. Par exemple, M<sup>me</sup> Saint-Marseille a la responsabilité de tenir à jour l'organigramme, mais elle n'a pas le pouvoir de l'approuver. Seul le Comité exécutif peut approuver une modification à l'organigramme.

[17] On n'a jamais demandé à M<sup>me</sup> Saint-Marseille de remplacer son supérieur, M. Lachapelle, comme c'était le cas dans *Sisson* (*supra*) ou dans *Andres et Webb* (dossiers de la Commission 172-2-884 A et 172-2-886 A). Elle évalue le rendement des stagiaires seulement, et non celui du personnel, comme c'était le cas dans l'affaire *Andres et Webb*.

[18] M<sup>me</sup> Saint-Marseille est membre du comité de gestion de la Division de l'administration au même titre que tous les chefs de section de la Division.

[19] Selon le paragraphe 15 du rapport de l'examineur, M. Lachapelle a déclaré qu'il rencontrait les membres de ce comité de façon informelle, environ tous les deux mois, et qu'il préférerait les rencontrer plus fréquemment un à un afin de discuter de problèmes spécifiques et d'orientations futures. Il estime que les réunions de groupe ne sont pas aussi productives, puisque certains gestionnaires ne bénéficient pas nécessairement de la discussion générale de problèmes se produisant dans d'autres sections.

[20] Par contre, le Comité exécutif de l'A.S.C. est dirigé par le président, M. Evans, et les chefs de division tels que M. Lachapelle en sont membres. Le Comité exécutif se réunit deux fois par mois afin d'approuver les demandes et recommandations qui lui sont faites. La preuve démontre que le Comité exécutif détient un pouvoir décisionnel réel et bénéficie de toute la discrétion, la latitude et l'indépendance dans ses actions, contrairement au comité de gestion de la Division de l'administration.

[21] L'agent négociateur soutient que des éléments de preuve solides de conflit d'intérêts potentiel doivent appuyer les exclusions. En l'occurrence, M<sup>me</sup> Saint-Marseille surveille sept employés.

[22] Le représentant de l'employeur maintient que M<sup>me</sup> Saint-Marseille a créé deux postes, mais on peut lire au paragraphe 47 du rapport de l'examineur qu'elle a demandé la création des postes LS-2 (267) et SI-1 (268 et 272). Elle n'avait pas le dernier mot dans l'embauche du personnel. Ce sont le président et le directeur des Ressources humaines qui détiennent ce pouvoir, comme le montre la pièce P-6a) (Délégation des pouvoirs en ressources humaines). Seuls le président et les Ressources humaines ont le pouvoir d'engager du personnel.

[23] Comme le montre la Délégation des pouvoirs en ressources humaines (pièce P-6a)), M<sup>me</sup> Saint-Marseille s'est vu déléguer des pouvoirs qui sont ceux d'un superviseur. Ces pouvoirs sont en grande partie partagés ou délégués à des niveaux inférieurs. En matière de sécurité d'emploi, son pouvoir est très limité. Elle n'a pas le pouvoir de licencier un employé. Elle peut tout au plus imposer des sanctions pécuniaires et des suspensions ne dépassant pas cinq jours. Comme on peut le lire à la page 43 de la décision *Keegan et Jessen* (dossiers de la Commission 172-2-1003 et

---

172-2-1004), le pouvoir de suspendre un fonctionnaire ne suffit pas pour qu'un poste soit exclu.

[24] Lorsqu'on a demandé à M. Lachapelle de donner des exemples de conflit d'intérêts, il a répondu (voir le rapport de l'examineur aux paragraphes 21 à 25) que les fonctions liées à la gestion des documents pouvaient donner lieu à un conflit d'intérêts. Par exemple, dans un litige entre la direction et l'un des agents négociateurs, la direction pourrait exiger certains documents. M. Lachapelle a déclaré que cela n'était jamais arrivé et que la seule fois où cela s'était produit était dans le cas de Mario Rinaldi, un ancien gestionnaire de l'A.S.C.. Cependant, M<sup>me</sup> Copeland a ajouté que, dans l'affaire Rinaldi, M<sup>me</sup> Saint-Marseille supervisait en fait l'employé qui faisait l'extraction des documents; elle n'a pas participé directement à la recherche documentaire.

[25] M. Dionne soutient que M<sup>me</sup> Saint-Marseille fait partie de l'équipe de gestion puisqu'elle siège à des comités de gestion. Tel qu'il a été mentionné plus tôt, le comité de gestion de la Division de l'administration n'a aucun pouvoir décisionnel réel. M<sup>me</sup> Saint-Marseille ne fait plus partie du comité d'Internet et de l'Intranet ni du comité de l'équité en matière d'emploi. Le C.A.M.A.Q., mentionné au paragraphe 53 du rapport de l'examineur, est un comité de « réseautage » qui n'a pas de pouvoir décisionnel. Le comité de direction du Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral et le Conseil des bibliothèques du gouvernement fédéral sont des sous-comités et ne font que des recommandations; il n'existe aucune possibilité de conflit d'intérêts pour les membres qui y siègent. En ce qui a trait au Consortium des bibliothèques fédérales, la direction de l'A.S.C. n'est pas liée par cet organisme. Enfin, en sa qualité de présidente de la Corporation des bibliothécaires professionnels du Québec, M<sup>me</sup> Saint-Marseille préside un comité professionnel mais n'y représente pas l'A.S.C..

### Motifs de la décision

[26] L'employeur propose que le poste gestionnaire, Mémoire centrale, occupé par M<sup>me</sup> Saint-Marseille soit exclu de l'unité de négociation en vertu de l'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.*. Par conséquent, je dois déterminer si le poste de gestionnaire, Mémoire centrale, occupé par M<sup>me</sup> Saint-Marseille devrait être exclu de l'unité de négociation en raison d'un conflit d'intérêts ou à cause des fonctions et responsabilités de la personne envers l'employeur.

[27] L'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.* est ainsi libellé :

*5.1(1) La Commission, à l'occasion d'une demande d'accréditation d'agent négociateur présentée par une organisation syndicale, qualifie de postes de direction ou de confiance ceux qui sont visés par la demande et répondent, à son avis, à l'un ou l'autre des critères suivants :*

[...]

*d) ils ne doivent pas, à son avis, bien que leurs attributions ne soient pas mentionnées au présent paragraphe, faire partie d'une unité de négociation pour des raisons de conflits d'intérêts ou par suite des fonctions de leurs occupants auprès de l'employeur;*

[...]

[28] En 1971, le président d'alors de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, M<sup>e</sup> J. Finkelman, c.r., avait déjà, dans l'affaire *Gestrin et Sunga* (dossier 172-2-31, aux pages 8-9), formulé le concept d'équipe de gestion. M<sup>e</sup> Finkelman expliquait qu'il était impossible pour le législateur de « prévoir toutes les circonstances dans lesquelles l'employeur devrait faire une proposition visant à faire exclure une personne remplissant des fonctions de gestion » et que l'on avait jugé nécessaire « l'inclusion d'une clause « passe-partout », pour que la Commission puisse régler les situations spéciales ». Le recours à une clause passe-partout conférait à la Commission une large discrétion puisque le libellé de la *Loi* lui donnait peu de précision pour déterminer si quelqu'un était visé par cette disposition (maintenant l'alinéa 5.1(1)d)). Le président Finkelman estimait donc que cette clause passe-partout pouvait permettre la désignation de personnes (maintenant de postes) qui, bien qu'elles ne fussent pas autrement décrites dans les dispositions antérieures (maintenant les alinéas 5.1(1)a) à c) et l'alinéa e)), devaient « être considérées principalement comme membres de ce que nous pourrions appeler "l'équipe de gestion" ».

[29] Sans définir ce qu'il entendait par « équipe de gestion », le président Finkelman a expliqué que non seulement MM. Gestrin et Sunga préparaient des mémoires pour les comités du Cabinet et pour le Cabinet lui-même, mais ils participaient en outre activement aux discussions qu'avaient ces comités. Par conséquent, ils prenaient part aux décisions de gestion et ils faisaient partie de l'équipe de gestion.



[30] Le principe énoncé dans *Gestrin et Sunga (supra)* a été suivi de façon constante dans les décisions subséquentes de la Commission. Dans ces affaires, la Commission, sans définir de façon explicite ce qu'elle entendait par une équipe de gestion ou un gestionnaire, a énoncé un certain nombre de lignes directrices pour que l'on puisse établir une distinction entre un gestionnaire et un superviseur.

[31] Comme il est difficile de déterminer la ligne qui démarque un gestionnaire d'un superviseur, il faut trancher chaque affaire en fonction de ses propres circonstances en se reportant à la jurisprudence qui s'est établie. De plus, il y a lieu de se rappeler qu'il incombe à l'employeur d'organiser ses affaires de façon à ce que ses employés ne soient pas à l'occasion placés dans une situation de conflit d'intérêts.

[32] Je trouve particulièrement utile la définition de supervision citée dans l'affaire *Sisson (supra)*, au paragraphe 71. Cette définition est tirée du *Dictionary of Supervision and Management* de Ivan S. Banki :

71. Le terme « supervision » y est défini comme suit :

*Fonction et activité qui consistent à veiller à ce que les objectifs de l'organisme soient atteints conformément aux plans et aux lignes directrices qui sont établis par les gestionnaires et communiqués aux échelons inférieurs.*

[33] Un superviseur, par conséquent, surveille la mise en œuvre par le personnel des politiques et plans qui sont établis par les gestionnaires.

[34] Le fardeau de la preuve incombe à l'employeur et, comme l'a expliqué le président Tarte dans *Andres et Webb (supra)*, à la page 15 :

*Les exclusions aux termes de l'alinéa 5.1(1)d) doivent être étayées d'une preuve forte selon laquelle il y a risque de conflit ou association avec la direction en raison des fonctions du poste.*

[35] Après avoir étudié le rapport de l'examineur et les documents produits à l'audience, et après avoir examiné la jurisprudence et les observations présentées par les deux parties, je suis arrivé à la conclusion que la qualification proposée de ce poste par l'employeur ne peut pas être confirmée.

[36] La preuve qu'a invoquée le représentant de l'employeur pour justifier l'argument selon lequel le poste devait être exclu de l'unité de négociation ne m'a pas convaincu qu'il y avait « risque de conflit ou association avec la direction en raison des fonctions du poste ».

[37] Même si M<sup>me</sup> Saint-Marseille donne jusqu'à un certain point son avis à M. Lachapelle à propos de questions budgétaires et administratives, il n'a pas été démontré que son avis est de nature à établir qu'elle fait partie de l'équipe de gestion. De même qu'il avait été établi par le président suppléant d'alors Chodos dans *Wind* (dossier de la Commission 174-2-515) ainsi que par la présidente suppléante Henry dans *Keegan et Jessen (supra)*, à la page 50, la participation de M<sup>me</sup> Saint-Marseille à divers comités ne montre pas qu'elle remplissait un rôle décisionnel ni qu'elle faisait des recommandations véritables justifiant l'exclusion de son poste. Ces comités constituent surtout des tribunes d'information et les personnes qui y siégeaient étaient des gestionnaires et des membres du personnel non exclus. En l'occurrence, le pouvoir de prendre des décisions incombait soit à M. Lachapelle, le directeur de l'Administration, soit aux membres du Comité exécutif.

[38] M<sup>me</sup> Saint-Marseille supervise sept employés, mais cela n'est pas en soi suffisant pour établir une responsabilité de gestion. Contrairement à la situation qui existait dans *Sisson (supra)*, M<sup>me</sup> Saint-Marseille ne remplace pas son supérieur, M. Lachapelle, en son absence et elle a un pouvoir très limité en ce qui concerne la suspension des fonctionnaires. Elle ne peut pas licencier un fonctionnaire et elle peut suspendre un fonctionnaire pour au plus cinq jours. De plus, M<sup>me</sup> Saint-Marseille évalue uniquement le rendement des stagiaires et non celui du personnel.

[39] En ce qui concerne la question du conflit d'intérêts, tel qu'on l'a signalé dans *Gestrin et Sunga (supra)*, bien que faire partie de l'équipe de gestion sous-entend nécessairement la probabilité d'un conflit d'intérêts lorsqu'un fonctionnaire fait partie de l'unité de négociation, un conflit d'intérêts peut également surgir sans que le fonctionnaire ne fasse partie de l'équipe de gestion. À cet égard, je me reporte à l'affaire *Lemieux* (dossier de la Commission 174-2-250), à la page 10.

[40] Même si, à la lumière des fonctions du poste de M<sup>me</sup> Saint-Marseille, celle-ci ne fait pas partie de l'équipe de gestion, le poste pourrait néanmoins être exclu en vertu de l'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.* à condition qu'il soit prouvé qu'il y a un conflit entre

---

les fonctions et responsabilités de son poste et le fait de continuer à faire partie de l'unité de négociation.

[41] Selon M. Lachapelle, ce sont les responsabilités de M<sup>me</sup> Saint-Marseille en matière de gestion des documents (extraction de documents dans un litige opposant le syndicat et la direction, par exemple) qui pourraient donner lieu à un conflit d'intérêts. Cependant, en contre-interrogatoire, il a déclaré que cela n'était jamais arrivé et que la seule fois où une telle situation s'était présentée avait mis en cause un ancien gestionnaire, M. Mario Rinaldi. L'intervention de M<sup>me</sup> Saint-Marseille avait consisté à superviser le travail du personnel qui avait fait la recherche documentaire.

[42] Je conclus, en l'occurrence, qu'il n'y a aucune preuve probante d'un conflit d'intérêts réel ou potentiel. Rien dans le rapport de l'examineur ni dans les arguments du représentant de l'employeur ne permet de conclure qu'il pourrait y avoir un conflit d'intérêts mettant en cause le poste occupé par M<sup>me</sup> Saint-Marseille.

[43] La Commission conclut par conséquent que le poste qu'occupe actuellement M<sup>me</sup> Saint-Marseille ne peut être exclu de l'unité de négociation en vertu de l'alinéa 5.1(1)d) de la *L.R.T.F.P.*. Par conséquent, l'opposition de l'agent négociateur à la qualification du poste de gestionnaire, Mémoire centrale, proposée par l'employeur est accueillie et la qualification est rejetée.

**Guy Giguère,  
commissaire**

OTTAWA, le 16 mai 2000.

Traduction certifiée conforme

Maryse Bernier