

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

**L'UNION DES TRAVAILLEURS DE L'ALIMENTATION
ET DU COMMERCE, LOCAL 832**

demanderesse

et

LE PERSONNEL DES FONDS NON PUBLICS, FORCES CANADIENNES

employeur

AFFAIRE: Demande d'accréditation -
Base des Forces canadiennes
17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg (Manitoba)

Devant: Muriel Korngold Wexler, président suppléant

Pour la demanderesse : David Lewis, avocat

Pour l'employeur: Jerry Green

Affaire entendue à Winnipeg (Manitoba),
les 27 et 28 juin 1996.

DÉCISION

Le 7 mars 1996, l'Union des travailleurs de l'alimentation et du commerce, Local 832 (la demanderesse), a présenté une demande d'accréditation concernant «tous les employés de l'ÉCONOMAT, travaillant à la Base des Forces canadiennes (17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg), Manitoba, à l'exception des gestionnaires».

La Commission prend note du fait que, le 14 mai 1981, la Commission a accrédité la demanderesse à titre d'agent négociateur de tous les employés du Personnel des Fonds non publics, Forces canadiennes, appartenant à la catégorie de l'exploitation qui travaillent à la Base des Forces canadiennes Shilo (Manitoba) (dossier de la Commission : 146-18-187). La Commission conclut que la demanderesse est une «organisation syndicale» aux termes de l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. La Commission conclut également que M. Colin Trigwell, représentant syndical, a été dûment autorisé à présenter cette demande.

Le 11 avril 1996 était la date limite fixée par le secrétaire de la Commission aux termes des Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P. En outre, un nombre voulu d'exemplaires de l'«Avis aux fonctionnaires d'une demande d'accréditation» (Formule 4) ont été dûment affichés aux endroits où ils étaient le plus susceptibles d'attirer l'attention de tous les employés pouvant être visés par la présente demande.

Le 12 avril 1996, l'employeur a répondu à la demande d'accréditation et a indiqué que l'unité de négociation proposée devrait inclure «tous les employés de la catégorie de l'exploitation et du soutien administratif qui font partie de la 17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg (Manitoba)». À cet égard, l'employeur a nommé 40 personnes. Mais, selon la demanderesse, l'unité de négociation qu'elle propose regrouperait une trentaine de personnes.

De plus, les parties ont convenu que toutes les personnes occupant un poste de «gestionnaire» devraient être exclues de l'unité de négociation, étant donné que les postes de «gestionnaire» sont visés par la définition de «poste de direction ou de confiance» énoncée dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Les parties ont fourni les noms de Ross Forbes, gestionnaire du club, Frank Gallagher,

gestionnaire de la salle de quilles, et Betty Sanborn, superviseur du magasin général, comme occupant des postes de gestion et de confiance.

En vertu des Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P., l'avis indiquait, entre autres choses, que tout employé ou groupe d'employés visé par la demande et ayant l'intention de formuler des observations pour s'y opposer était tenu de transmettre par écrit à la Commission un exposé concis de son opposition, dûment signé par l'employé ou chaque membre du groupe d'employés en question. La Commission a reçu 12 exposés signés par 42 personnes.

Le lieutenant (M) Kevin Power est l'officier des Services du personnel à la Base des Forces canadiennes, à Winnipeg. Il a fourni la liste des installations administrées par le Personnel des Fonds non publics, soit six mess, un terrain de golf, un club de curling, les ÉCONOMATS, plusieurs clubs de loisirs, des conseils communautaires et une bibliothèque. Le lieutenant (M) Power est responsable de tout le personnel travaillant dans ces installations. Il voit au bon fonctionnement des installations et au respect des lignes directrices. Il est également l'agent fonctionnel du Personnel des Fonds non publics, et tous les employés rémunérés à même le «fonds de la Base» relèvent de sa compétence. Le Personnel des Fonds non publics, Forces canadiennes, est visé par un document intitulé : «Politiques et procédures des Fonds non publics» (pièce 1). Ce document énonce les politiques et procédures concernant tous les employés des Fonds non publics (FNP). Il traite de la négociation collective, de la situation des employés, de l'embauchage, des conditions d'emploi (rémunération, horaires de travail, pauses-repas et pauses-café, quarts de travail, rappel et convocation au travail, rémunération des heures supplémentaires, rémunération provisoire, congé annuel, jours fériés, congé de maladie, congé de maternité et congé parental, congé non payé, congé de décès, congé pour comparution, congé pour fonctions judiciaires, évaluations de rendement et évaluations de la rentabilité de l'ÉCONOMAT, etc.), du Programme des avantages collectifs, des comités des relations employeur-employés, des mesures disciplinaires, des cessations d'emploi, des griefs, des conflits d'intérêts, des questions de santé et de sécurité au travail, du Programme d'aide aux employés, des questions de harcèlement, etc. Les lignes directrices, ou les politiques, s'appliquent à l'égard de tous les employés faisant partie de la 17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg.

L'ÉCONOMAT est administré par un gestionnaire civil qui en a l'entière responsabilité. Il comprend le Club 90 Bar, deux cafétérias et un magasin de vente au détail. De plus, chaque installation, dont les six mess par exemple, est administrée par un gestionnaire qui est membre des Forces canadiennes. Chaque base des Forces canadiennes est dotée d'un ÉCONOMAT administré par un gestionnaire régional. Celui de Shilo et celui de Winnipeg relèvent du gestionnaire régional de la Région des Prairies. Il y a cinq gestionnaires régionaux (Ouest, Est, Prairies, Ontario et Québec).

De plus, leur exploitation est coordonnée depuis Ottawa. Les ÉCONOMATS sont une entité nationale et il en existe un dans chaque base des Forces canadiennes. Une partie de l'argent généré est réinvestie à la base et le reste est envoyé à Ottawa.

L'exploitation des ÉCONOMATS se fait indépendamment des autres installations des Fonds non publics. Il n'y a pas de mutation d'employés entre les ÉCONOMATS et les autres installations. Les rapports hiérarchiques sont également différents. Partout dans le document relatif aux politiques (pièce 1), on fait une distinction très nette entre les ÉCONOMATS et les autres installations (unités). L'employeur a lui-même établi ces distinctions. Chaque installation est traitée comme une entreprise autonome. En outre, même s'il existe des postes identiques à la 17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg, tels que les postes de plongeurs, de superviseurs ou de barman à temps plein à l'ÉCONOMAT et dans les mess, leurs titulaires ne touchent pas le même salaire. Les employés des ÉCONOMATS sont moins bien rémunérés. La raison d'être de cette différence est que, même si le taux horaire minimum est le même, l'employeur a mis en place un programme d'«incitatifs». Les incitatifs prennent la forme d'augmentations d'échelon et ne sont pas automatiquement accordés. Ils sont fondés sur le rendement, et il revient au superviseur de décider s'il y a lieu de recommander ou non qu'un employé en bénéficie. Par conséquent, les employés des ÉCONOMATS gagnent considérablement moins que les employés des autres installations des Fonds non publics.

La preuve a révélé que toutes les installations des Fonds non publics remettent une partie des fonds au Fonds de la Base. Tous les salaires proviennent de la même caisse. Toutefois, c'est seulement à des fins de comptabilité. Chaque installation est propriétaire d'une part du total du Fonds de la Base.

En règle générale, l'ÉCONOMAT est administré par un président. De plus, il est doté d'un conseil d'administration à la tête duquel se trouve un président (pièce 1, section 3, pages 5, 6 et 7 de 9). Dans les politiques (pièce 1), on fait une distinction entre les employés de catégorie II des ÉCONOMATS et les autres postes de gestionnaire des Fonds non publics.

De plus, la section 4 (page 4 de 13) de la politique stipule ce qui suit :

L'embauchage des employés de Catégorie II de CANEX [l'ÉCONOMAT] sera contrôlé par le QG CANEX [ÉCONOMAT]. L'embauchage et la nomination des employés de Catégorie III sera sous le contrôle direct du directeur général du Fonds central des Forces canadiennes ou dans le cas des employés de CANEX [l'ÉCONOMAT] du président du conseil d'administration de CANEX [l'ÉCONOMAT].

La section 5 de la pièce 1 prévoit que chaque unité (installation) doit établir une commission de révision des salaires qui a pour fonction de fixer l'échelle de salaires de tous les employés des Fonds non publics de l'unité en question. La commission doit être composée des membres du Comité de gestion du Fonds de la Base et de représentants de la direction de l'ÉCONOMAT. La section 5 stipule ce qui suit :

EMPLOIS SIMULTANÉS AU SERVICE DES FNP

86. *L'expression «emplois simultanés» signifie qu'un employé travaille pour plus d'une exploitation (y compris CANEX [l'ÉCONOMAT]) sur la même base.*

87. *Les emplois simultanés entre les exploitations ne doivent normalement pas être autorisés et l'on doit éviter cette pratique sauf dans de rares occasions comme lors d'événements spéciaux, de solde, etc. De tels emplois ne doivent pas être continus.*

La raison d'être de cette politique est que, lorsqu'un employé effectue des heures supplémentaires en travaillant d'abord à l'ÉCONOMAT puis en effectue d'autres en travaillant dans un des mess, il est difficile de déterminer laquelle des deux installations doit payer les heures supplémentaires. Celles-ci sont facturées à l'ÉCONOMAT ou à l'une des installations. Les pratiques administratives ne sont pas

les mêmes. Ce sont deux entreprises distinctes à toutes fins utiles. La caisse commune ne peut être utilisée pour payer les salaires d'une autre installation. Chaque installation administre son propre budget. Toutefois, au sein de l'ÉCONOMAT, les employés peuvent occuper plusieurs emplois et cela vaut pour les autres installations des Fonds non publics où les employés peuvent travailler au sein de leur propre installation.

La section 6 [sic, 7] prévoit la mise en place de comités de relations employeur-employés. Elle stipule que les comités doivent être composés de représentants des employés et de la direction. Les représentants de la direction sont :

- (1) *le Commandant de la Base ou son délégué;*
- (2) *le Gérant régional de CANEX [l'ÉCONOMAT] ou le Gérant, services de CANEX [l'ÉCONOMAT];*
- (3) *le gestionnaire du personnel des FNP ou la personne assumant la responsabilité de ce poste (ne doit pas être le secrétaire); et*
- (4) *des représentants de la direction des principaux organismes des FNP.*

Les parties ont convenu que la preuve (pièce 6) décrite aux paragraphes 18 à 29 inclusivement de la décision l'Union internationale des employés de commerce, Section locale 1 973, de l'Union internationale des travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, FAT-COI, CTC et le Personnel des Fonds publics, Forces canadiennes (Cornwallis - Catégorie de l'exploitation) (dossier de la Commission : 146-18-176) doit être incorporée à la présente décision avec les modifications indiquées par les parties. Les modifications sont indiquées entre crochets.

18. Les Fonds non publics (ci-après appelés les FNP) ne constituent pas une organisation ou un organisme pouvant assumer des fonctions ou des responsabilités. Il s'agit plutôt de la principale source de financement d'une activité. Seulement une partie des employés de l'employeur travaillent pour les économats. Le Personnel des FNP travaille en majeure partie dans les mess et les centres d'éducation physique et de loisirs. Tout ce qui précède, y compris les économats, fait partie de ce qui est appelé les «Programmes

de soutien du personnel», programmes qui désignent les activités du Ministère (ci-après appelé le MDN) visant à maintenir le moral et l'efficacité du personnel des Forces canadiennes.

19. Le but des programmes de soutien du personnel consiste à fournir une quantité raisonnable de biens, de services et d'installations récréatives aux membres des Forces canadiennes dans leurs domaines de service. Selon la directive n° 689194 du Conseil du Trésor, «s'ils ne peuvent être fournis en quantité suffisante, le Ministère qui, à titre d'employeur, doit en assurer la disponibilité lorsque c'est possible et souhaitable, peut assumer cette responsabilité par le truchement d'un réseau d'organismes non financés par les fonds publics». Tous les programmes comportent à la fois une responsabilité publique et une responsabilité non publique et sont financés à des degrés divers par des fonds publics et non publics. Les fonds non publics comprennent des fonds provenant des économats, des frais d'admission aux installations ou aux manifestations récréatives et de la location des installations récréatives des FNP. Cependant, certaines activités comme les programmes militaires de conditionnement physique et la fourniture de services d'alimentation au personnel résidant sur place sont presque entièrement assurées à l'aide des ressources et des fonds publics. De même, dans les endroits isolés, les biens, les services et les installations récréatives de base ainsi que d'autres commodités sont aussi fournis au moyen des ressources publiques. Par contre, dans les centres urbains, les biens, les services et les installations récréatives sont habituellement presque entièrement fournis au moyen des ressources non publiques, l'utilisation gratuite de terrains ou d'installations excédentaires représentant la seule contribution publique.

20. Tous les organismes et toutes les activités des FNP sont régis par le pouvoir découlant de l'article 38 de la Loi sur la défense nationale. Aux termes du paragraphe 38(10) de cette loi, les biens non publics ne sont pas assujettis aux dispositions de la Loi sur l'administration financière. Cela signifie que les organismes des FNP ne sont pas soumis aux contrôles financiers généraux du gouvernement et qu'ils ne sont pas obligés d'acheter leurs biens par l'entremise du ministère des Approvisionnements et Services.

21. Le chef de l'état-major de la défense est responsable de l'administration et du contrôle des biens des FNP et de ses activités connexes. Il exerce ses pouvoirs sous réserve de toute instruction que peut lui donner le Ministre. Un conseil d'administration des Fonds non publics des Forces

canadiennes a été formé pour déterminer les politiques applicables aux activités des FNP des Forces canadiennes. Ce conseil est également un moyen pour le chef de l'état-major de la défense d'exercer son autorité et d'assumer sa responsabilité qui est de fournir les commodités et les installations nécessaires au bien-être du personnel des Forces canadiennes. Le Conseil d'administration se compose du chef de l'état-major de la défense, président, du vice-chef de l'état-major de la défense, coprésident, et de six commandants et deux sous-ministres adjoints. Le directeur général des Services du personnel ne fait pas partie du Conseil d'administration, mais il assiste à toutes les réunions à titre d'expert-conseil. Il est administrateur délégué en ce qui concerne toutes les activités des FNP et est lui-même conseillé par le Comité consultatif des économats et le Comité consultatif du Fonds central. Il est également l'administrateur des fonds non publics pour les Forces canadiennes. Il est secondé dans sa tâche par le [président] des économats, le directeur de l'éducation physique, des loisirs et des commodités, et le directeur des services (fonds non publics) [et le directeur du Personnel des Fonds non publics].

22. Le [président] des économats, [...], est responsable de l'administration des activités des économats, de l'établissement des objectifs et des lignes directrices concernant la revente, et de l'évaluation du rendement de la revente. Le directeur de l'éducation physique, des loisirs et des commodités est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques en matière d'éducation physique et de loisirs. Le directeur des services (fonds non publics) est chargé de donner des conseils sur les opérations financières et les programmes fiscaux des FNP au sein du Ministère. Il est aussi chargé de recommander des méthodes et des systèmes comptables et financiers applicables aux FNP et d'administrer les fonds non publics pour le Fonds central des Forces canadiennes et le Fonds central d'exploitation des Économats. Le Fonds central des Forces canadiennes est destiné à aider financièrement les bases à établir et améliorer les mess, les services de vente et les activités récréatives et sociales contribuant au moral et au bien-être des officiers et des hommes des Forces canadiennes ainsi que des personnes à leur charge.

23. L'objectif fondamental des économats consiste à fournir à tous les clients autorisés un réseau de services de vente comparable à ce qui est offert dans toute collectivité canadienne assez importante et, grâce aux profits ainsi réalisés, à accorder les fonds nécessaires aux installations récréatives et autres installations communautaires contribuant au bien-être du personnel des Forces

canadiennes. Par suite de la mise en œuvre, en 1967, de nouvelles politiques et méthodes régissant l'administration des biens des FNP et des activités connexes, les économats sont soumis à une ligne de conduite et à un contrôle technique centraux, mais ses [sic] activités son décentralisées. Le pouvoir central est confié au directeur général des Services du personnel qui représente le chef de l'état-major de la défense. Au niveau des bases, les opérations sont dirigées par le [gérant de l'Économat, par l'intermédiaire du gestionnaire régional]. Le contrôle des biens non publics d'une unité est aussi confié au [gérant de l'Économat], dans l'intérêt des officiers et des hommes ou à toute autre fin approuvée par le chef de l'état-major de la défense, et ce, de la manière et dans la mesure autorisées par ce dernier. Cependant, à titre de membres du Conseil d'administration des FNP des Forces canadiennes, les chefs des commandements sont responsables de l'élaboration des politiques des économats et de la mise en œuvre de ces politiques au sein de leurs commandements respectifs. Le chef d'un commandement évalue les programmes des FNP afin de déterminer s'ils sont pertinents et s'ils répondent aux besoins du personnel des Forces canadiennes au sein du commandement, il contrôle les dépenses en capital de la base ainsi que les budgets d'exploitation, y compris ceux des économats, et il surveille la mise en œuvre des politiques et le rendement des opérations dans son commandement. [Le président de l'Économat est responsable] de la mise en application des politiques des économats dans tout le réseau. [Il établit et administre] les programmes des FNP en respectant les politiques approuvées et, grâce au contrôle du budget des bases, des mess et des économats, [il s'assure] que ces programmes demeurent financièrement viables. [...] Les activités des FNP n'étaient pas rentables dans certaines bases, mais [...] elles étaient maintenues parce que leur principal objectif était de fournir un service plutôt que de faire du profit. Ces activités sont subventionnées par les entreprises d'autres bases qui sont plus rentables.

24. Le [président] des économats est comptable au directeur général des Services du personnel de l'élaboration des politiques des économats, du contrôle financier des activités des économats, de l'établissement des objectifs et des lignes directrices applicables à la revente, de la prestation de conseils et d'avis techniques aux chefs d'exploitation sur la vente au détail et de la direction des économats au Quartier général de la Défense nationale. [Le directeur du Personnel des Fonds non publics est responsable] de tous les aspects des activités des économats, y compris de l'élaboration des politiques et des méthodes relatives au personnel et applicables à tous les employés des FNP. En outre, les

économats sont divisés en cinq régions et sont organisés de façon à suivre les tendances régionales des techniques marchandes et de la commercialisation. Ce sont les régions de l'Atlantique, du Québec, de l'Ontario, des Prairies et du Pacifique. Dans chaque base, un [gérant] de l'économat coordonne toutes les opérations de revente et est le principal conseiller du commandant de la base pour toutes les questions concernant l'économat. Un directeur du point de vente rend compte du contrôle de l'exploitation du point de vente [au gérant] de l'économat.

25. [...] [L]es points de vente au détail dans les bases [doivent] offrir une variété de marchandises. Le Quartier général décide quels articles peuvent être vendus et publie la liste de ces articles, sur laquelle figurent aussi la source d'approvisionnement et le prix de vente conseillé. Cependant, cette liste n'est pas exhaustive et les prix indiqués ne sont que des prix conseillés. Seuls les membres des Forces armées et les personnes à leur charge peuvent faire des achats dans ces magasins. Les prix sont fixés dans chaque base pour qu'ils soient concurrentiels par rapport à ceux des autres magasins au détail qui offrent le même produit à l'extérieur de la base. [...]

26. Les programmes concernant les commodités visent à améliorer les conditions de vie des militaires canadiens travaillant dans des endroits isolés. Il peut s'agir de projections de films, de programmes radiophoniques, de programmes vidéo, etc. En général, les frais engagés au titre des commodités sont payés au moyen des fonds publics. Cependant, ce sont les fonds des FNP qui servent à payer les frais de projection de films et de production de spectacles au palier local.

27. Le directeur général des Services du personnel, qui suit les directives générales du Conseil d'administration, est responsable du personnel au sein du réseau des FNP. En raison de la diversité des emplois et des lieux de travail dans le réseau des Fonds non publics, les salaires et les heures de travail des employés des points de vente diffèrent d'un endroit à l'autre, de façon à être concurrentiels au niveau local et à répondre aux besoins de chaque unité. Une politique centrale définit les catégories et les classes d'employés, établit et administre les programmes d'avantages, contrôle la dotation en personnel pour les catégories des administrateurs et des cadres et appuie au besoin les unités régionales dans l'application des politiques en matière de personnel. Il y a quatre classes d'employés des FNP : les employés permanents, les stagiaires, les employés à temps partiel, et les employés temporaires. Ces employés sont répartis en quatre

catégories : celles des administrateurs et des cadres qui relèvent de l'autorité centrale du directeur général des Services du personnel, et celles des surveillants et des non-surveillants qui relèvent de la base. Les deux autres catégories soit [Catégorie 1A et Catégorie 1B] relèvent de la base.

[...]

29. Le programme d'avantages des employés des FNP est un système à deux paliers. [...] [L]es règlements concernant les jours fériés généraux, les heures supplémentaires, le congé annuel, le salaire minimum, le congé de maternité, etc. permettent à tous les employés de bénéficier d'un minimum d'avantages. Une autre série d'avantages ne s'appliquent qu'aux employés [à temps plein] et comprend le régime de retraite, l'assurance-vie collective, l'assurance-maladie complémentaire, l'assurance-salaire et les congés de maladie. La politique salariale du système FNP vise à s'assurer que les employés reçoivent au moins le salaire minimum fédéral. Les taux de rémunération supérieurs au salaire minimum sont déterminés par les bases en fonction de la viabilité de leurs opérations et des échelles salariales locales. [...]

(pièce 6)

M. Ron Fotti est le représentant syndical de la demanderesse depuis juin 1977. Son rôle principal est celui de négociateur. M. Fotti est très au courant des relations de travail concernant l'unité de négociation pour laquelle la demanderesse a été accréditée à la Base des Forces canadiennes (B.F.C.) Shilo. M. Fotti a témoigné relativement aux trois dernières conventions collectives touchant cette unité de négociation.

La convention collective signée le 25 janvier 1990 stipulait à la clause 13.01c) que :

(c) *L'unité de négociation comprendra les exploitations suivantes, appelées débits :*

*Service de nettoyage des Économats
Magasin à rayons des Économats
Épicerie des Économats
Dépanneur des Économats
Station-service des Économats
Service d'alimentation des Économats - Restauration
Plainsman
Entrepôt des Économats*

Club de golf et de curling Shilo
Loisir FNP/Théâtre/Piscine
Boutique du Musée de l'Aviation
Mess des officiers
Mess des adjudants et des sergents
Mess des caporaux et des soldats

(pièce 7)

Cette unité de négociation regroupe tout le personnel d'exécution du Personnel des Fonds non publics appartenant à la catégorie de l'exploitation et travaillant à la Base des Forces canadiennes (B.F.C.) Shilo.

On ne fait aucune distinction entre les employés de l'ÉCONOMAT et ceux qui travaillent dans d'autres installations (débits). Ils font tous partie de la même unité de négociation. Toutefois, l'année suivante, l'employeur a proposé une modification au libellé de la clause 13.01. Il a demandé qu'on fasse une distinction entre les employés de l'ÉCONOMAT et ceux du Fonds de la Base. Par conséquent, la convention collective signée le 1^{er} septembre 1992 stipule ce qui suit :

13.01 c. *L'unité de négociation comprendra les exploitations suivantes :*

- (i) CANEX [ÉCONOMAT]*
- (ii) Fonds de la base*

d. *CANEX et les Fonds de la base comprendront les exploitations suivantes appelées débits :*

<u>CANEX</u>	<u>Fonds de la base</u>
<i>Service de nettoyage</i>	<i>Club de golf</i>
<i>Magasin à rayon</i>	<i>Loisir</i>
<i>Supermarché</i>	<i>FNP/théâtre/piscine</i>
<i>Dépanneur</i>	<i>Boutique du musée [sic] de</i>
<i>Station service</i>	<i>l'Aviation</i>
<i>Services</i>	<i>Mess des officiers</i>
<i>d'alimentation</i>	<i>Mess des adjudants et</i>
<i>- Restauration</i>	<i>des sergents</i>
<i>Plainsman</i>	<i>Mess des caporaux et des</i>
<i>Entrepôt</i>	<i>soldats</i>
<i>Bureau de poste</i>	

(pièce 8)

Par conséquent, cette convention collective visant la période du 8 septembre 1992 au 30 novembre 1993 (pièce 8) établit une distinction nette entre ces deux catégories d'exploitation : CANEX [l'ÉCONOMAT] et le Fonds de la Base. Les mêmes dispositions se retrouvent dans l'actuelle convention collective signée le 19 décembre 1994 et visant la période du 30 novembre 1993 au 30 novembre 1995 (pièce 9).

De plus, ces deux dernières conventions collectives (pièces 8 et 9) stipulent ce qui suit :

13.05 Les vacances créés [sic] au sein de l'unité de négociation par la démission d'un employé, la reclassification d'un poste ou la création d'un nouveau poste, doivent être affichées pendant cinq (5) jours ouvrables sur le tableau d'affichage. Les employés intéressés doivent, par écrit, présenter leur demande d'emploi à la personne responsable dont le nom figure sur l'avis. La candidature des employés de l'exploitation concernée doit être étudiée en premier lieu, pourvu que ces derniers aient l'expérience, les aptitudes, les compétences et la santé pour accomplir le travail. Les candidats de l'unité de négociations[sic] seront pris en considération par après si ils [sic] démontrent qu'ils possèdent l'expérience, les aptitudes, les compétences et la santé pour accomplir le travail. Si plus d'un (1) employé au sein de l'unité répond aux exigences du poste, on doit accorder la préférence à l'employé qui a le plus d'ancienneté.

Les parties reconnaissent donc que l'on doit accorder priorité aux employés de l'ÉCONOMAT pour ce qui est des postes vacants à la condition qu'ils soient qualifiés pour faire le travail.

M. Fotti a expliqué que, à la table des négociations, l'employeur avait délégué des représentants des ÉCONOMATS de la région de l'Ouest et le gestionnaire du Fonds de la Base outre M. Jerry Green, gestionnaire des relations avec les employés. À la B.F.C. Shilo, il n'y a pas de mutation d'employés entre l'ÉCONOMAT et le Fonds de la Base. Ces deux organismes sont administrés par des groupes de gestion distincts.

M. Fotti a déclaré que la négociation des conventions collectives visant tous les employés du Personnel des Fonds non publics de la B.F.C. Shilo n'a posé aucun problème ni difficulté.

Arguments

M^e David Lewis, l'avocat de la demanderesse, a soutenu que nous devons examiner les faits propres à la présente affaire. La Commission ne ferait aucunement entorse au processus si elle décidait d'accréditer une unité de négociation comprenant uniquement des employés de l'ÉCONOMAT.

Il y a une distinction nette entre l'exploitation de l'ÉCONOMAT et celle du Fonds de la Base, et une distinction notable au niveau de l'organisation de ces deux entités. L'employeur reconnaît l'existence de cette distinction parce qu'il a cherché à l'établir lors des négociations des conditions d'emploi des employés des ÉCONOMATS et du Fonds de la Base à la B.F.C. Shilo. L'ÉCONOMAT a plus d'autonomie d'exploitation que le Fonds de la Base à la B.F.C. Shilo. De plus, chaque organisme est administré par un gestionnaire distinct.

Dans le cas de la 17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg, il y a même des différences entre les taux de rémunération de ces deux groupes d'employés (pièce E-2). Les augmentations salariales sont accordées à la discrétion du superviseur. Les salaires des employés de l'ÉCONOMAT sont considérablement moins élevés que ceux des employés du Fonds de la Base (pièces 2 et 4). De plus, il n'y a pas de mutation d'employés entre ces deux organismes et les employés ne peuvent pas travailler aux deux endroits en même temps. C'est la même distinction que l'employeur a tenté d'établir et qu'il a obtenue relativement à la B.F.C. Shilo.

M^e Lewis a fait une distinction par rapport à la décision rendue dans l'affaire Cornwallis (précitée) où l'employeur avait demandé l'autorisation d'établir une unité de négociation à l'échelle nationale et où le syndicat voulait que cette unité de négociation soit restreinte à la Base. Il a invoqué la décision rendue dans United Steel Workers of America v. USARCO Limited v. Group of Employees, (1967) O.L.R.B. Rep. 526. L'unité de négociation décrite par la demanderesse est capable d'assurer son autonomie.

M. Green a soutenu qu'il était approprié de regrouper ces employés dans une seule unité. L'employeur offre un seul régime de rémunération comportant différents échelons. Même en l'absence d'un régime de classification officiel, il existe une communauté d'intérêts. De plus, la politique en vigueur (pièce 1) s'applique à tous les employés. Cette politique centralise l'autorité administrative, et l'ÉCONOMAT fait partie d'une coopérative ayant pour objectif de servir une clientèle. De plus, la décision Cornwallis (précitée) illustre l'historique de l'accréditation et des négociations concernant les employés du Personnel des Fonds non publics. Aucun élément de preuve n'indique que l'unité de négociation unique décrite par l'employeur ne peut pas représenter tous les employés de manière satisfaisante. À cet égard, M. Green s'est reporté aux décisions suivantes rendues par la Commission : Alliance de la fonction publique du Canada, Institut professionnel de la fonction publique du Canada, Association des employés de l'Office national de l'énergie et l'Office national de l'énergie (dossiers de la Commission : 142-26-297 à 301); Conseil des unions des arts graphiques de la Fonction publique du Canada, Association des gestionnaires financiers de la fonction publique, Alliance de la fonction publique du Canada, Institut professionnel de la fonction publique du Canada et Groupe Communication Canada (dossiers de la Commission : 142-28-302 à 310 et 161-28-702 et 705); L'Alliance de la fonction publique du Canada, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et la Commission de la capitale nationale (dossiers de la Commission : 142-29-312 et 313); et Le Syndicat des travailleuses et travailleurs des FNP de la Base Valcartier - CSN et Personnel des Fonds non publics, Forces canadiennes et Alliance de la fonction publique du Canada (dossier de la Commission : 142-18-314).

Décision

La demanderesse a proposé une unité de négociation regroupant tous les employés de l'ÉCONOMAT, tandis que l'employeur a proposé une unité de négociation unique regroupant tous les employés du Personnel des Fonds non publics, 17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg.

L'article 33 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* stipule ce qui suit :

33. (1) *Saisie d'une demande d'accréditation conforme à l'article 28, la Commission détermine le groupe de fonctionnaires qui constitue une unité habile à négocier collectivement.*

(2) *En déterminant si un groupe de fonctionnaires constitue une unité habile à négocier collectivement, la Commission tient compte du mode de classification des postes de la fonction publique fixé par l'employeur ou des groupes ou sous-groupes professionnels établis par celui-ci; elle est aussi tenue de définir des unités correspondant aux classes ainsi fixées ou à ces groupes ou sous-groupes, sauf dans le cas où elles ne constitueraient pas des unités habiles à négocier collectivement au motif qu'elles ne permettraient pas une représentation adéquate des fonctionnaires qui en font partie.*

Il existe une abondante jurisprudence concernant l'habileté d'une unité à négocier, qui établit que l'obligation imposée à la Commission aux termes de l'article 33 de la *Loi* est de déterminer si «une unité est habile à négocier collectivement». La Commission n'a pas à déterminer quelle unité est la plus habile à négocier. Une organisation syndicale peut être accréditée à l'égard de n'importe quelle unité habile à négocier. La Commission est habilitée, en vertu de cet article, à décrire l'unité de négociation en tenant compte du contexte des relations de travail du cas particulier. L'élément déterminant de l'habileté à négocier est que l'agent négociateur doit être en mesure d'entretenir des relations de travail viables et raisonnables avec l'employeur relativement aux employés appartenant à l'unité de négociation.

À cet égard, je me reporte aux observations du juge Adams dans *Canadian Labour Law*, deuxième édition, où il déclare aux pages 7 et 8 :

[traduction]

(ii) «Une» unité habile à négocier c. «L'» unité habile à négocier

La grande majorité des points de vue exprimés au Canada est qu'une commission des relations de travail peut accréditer une unité habile à négocier qui n'est pas nécessairement l'unité la plus habile à négocier. Ce point de vue a été entériné par la Cour suprême du Canada, appelée à se prononcer sur ce qui était alors l'article 126 [aujourd'hui

l'article 28] du Code canadien du travail. Elle a conclu que la loi stipulait clairement qu'il revenait au Conseil de déterminer en quoi consiste une unité de négociation habile à négocier. Il y a également lieu de faire remarquer que cette conclusion est confirmée dans beaucoup de provinces où l'on emploie l'article indéfini «une» plutôt que l'article défini «l'», évitant ainsi une partie de la confusion qui existe dans d'autres compétences.

Dans la décision concernant la United Steel Workers of America v. USARCO Limited v. Group of Employees (précitée), la Commission des relations de travail de l'Ontario a déclaré qu'une commission des relations de travail devait tenir compte de quatre grands facteurs pour déterminer l'habileté à négocier des unités de négociation. Ces quatre facteurs sont :

- 1) la communauté d'intérêts; ce facteur peut être déterminé en tenant compte des critères suivants : la nature du travail exécuté, les conditions de travail, les qualifications des employés, l'administration, la situation géographique et la cohérence fonctionnelle ainsi que l'interdépendance;
- 2) la centralisation de l'autorité administrative;
- 3) les facteurs économiques; et
- 4) la source du travail.

Depuis que cette décision a été rendue en 1967, d'autres éléments, dans la jurisprudence, sont venus s'ajouter à ces facteurs. Dans l'affaire Musée canadien des civilisations et l'Alliance de la fonction publique du Canada, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et d'autres syndicats (datée du 30 avril 1992; 590-7) le Conseil canadien des relations du travail a en effet ajouté les antécédents de l'accréditation et de la négociation.

En l'occurrence, je dois également examiner l'historique et l'évolution du contexte des relations du travail comme l'indique la Commission dans la décision rendue relativement à la demande d'accréditation B.F.C. Cornwallis (précitée) et B.F.C. Shilo (dossier de la Commission : 146-18-187).

Dans les affaires B.F.C. Cornwallis et B.F.C. Shilo, la Commission a conclu que la demande d'accréditation devait englober tous les employés de l'employeur (Personnel des Fonds non publics) travaillant dans ces deux bases. Dans la décision Cornwallis, la Commission a conclu : «Nous ne voyons pas pourquoi les employés de l'économat de Cornwallis devraient être séparés des autres employés de l'employeur affectés aux autres programmes de soutien du personnel de cette base» (paragraphe 60, page 42). La Commission a conclu, en l'espèce, que les employés de l'économat ne constituaient pas, à eux seuls, une unité habile à négocier collectivement. Dans le cas de l'affaire B.F.C. Shilo, la demanderesse était accréditée pour tous les employés de l'employeur appartenant à la catégorie de l'exploitation.

Il y a lieu de noter que la Commission a pour pratique d'éviter la prolifération, la multiplicité et la fragmentation des unités de négociation [Groupe du chauffage, de la force motrice et de l'opération de machine fixe, Affaire no 2 (1970) Recueil de la C.R.T.F.P. K 607 (dossiers de la Commission : 146-2-138 et 140 à 142)]. Toutefois, la preuve en l'occurrence a démontré que même l'employeur reconnaît qu'il existe une distinction au sein de l'unité de négociation compte tenu de l'historique des négociations à la B.F.C. Shilo.

L'employeur a proposé une unité regroupant un plus grand nombre d'employés en se fondant sur la décision Cornwallis (précitée). Toutefois, la preuve a démontré que la situation décrite dans cette décision avait évolué et changé. L'employeur n'a pas fait valoir que l'unité proposée par la demanderesse n'était pas habile à négocier, et il n'a présenté aucune preuve à cet effet. Il a toutefois soutenu que l'unité qu'il proposait était la plus habile à négocier, compte tenu de la décision rendue dans l'affaire Cornwallis. Je n'ai pas à déterminer quelle est l'unité la plus habile à négocier, mais seulement si l'unité proposée par la demanderesse est habile à négocier. Compte tenu des faits de l'espèce, je suis convaincue que l'unité proposée par la demanderesse est habile à négocier collectivement. Je fais toutefois observer aussi que la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* a été modifiée en 1993 et que certaines catégories ont été éliminées. Par conséquent, l'unité de négociation est définie comme étant tous les employés de l'ÉCONOMAT travaillant à la B.F.C. (17^e Escadre, Secteur ouest de Winnipeg), Manitoba.

D'après la liste des employés fournie par l'employeur (pièce 4), l'unité décrite ci-dessus comprend 14 employés (ÉCONOMAT). J'exclus M^{me} Betty Sanborn et tous les employés occasionnels qui figuraient sur cette liste (pièce 4). L'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* stipule que «fonctionnaire» [est une] personne employée dans la fonction publique [...] mais à l'exclusion des personnes [...] g) employées à titre occasionnel». Par conséquent, les personnes employées à titre occasionnel n'appartiennent pas à l'unité.

Aucun des employés qui se sont opposés à la demande n'a signé de demande d'adhésion au syndicat ni n'est un employé de l'ÉCONOMAT. D'après la liste de 14 employés proposée pour l'unité, la demanderesse a présenté 11 demandes d'adhésion dûment signées. (J'ai soustrait toutes les demandes signées par les personnes employées à titre occasionnel). Par conséquent, la demanderesse a réussi à démontrer catégoriquement que 78 p. 100 des employés avaient signé leur carte de membre de l'unité de négociation à la date de la demande.

Dans les circonstances, la Commission est convaincue qu'une majorité des employés de l'unité de négociation désire que la demanderesse les représente en qualité d'agent négociateur.

Pour ces motifs, la Commission accrédite la demanderesse et émettra un certificat à cet effet.

**Muriel Korngold Wexler,
président suppléant**

OTTAWA, le 25 juillet 1996.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau