

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

JAN LIBERTY

plaignante

et

JAN POTTS ET LE CONSEIL DU TRÉSOR

défendeurs

AFFAIRE : Plainte fondée sur l'article 23 de la
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

Devant : Rosemary Vondette Simpson, commissaire

Pour le plaignant : Barry Done, Alliance de la Fonction publique du Canada

Pour les défendeurs : Judith K. Begley, avocate



Affaire entendue à Windsor (Ontario),
le 29 avril 1997.

DÉCISION

La plaignante, M^{me} Jan Liberty, était pendant toute la période pertinente employée à titre de CR-5, agente de prestation des services, au ministère du Développement des ressources humaines du Canada. Le 26 avril 1996, elle a déposé une plainte fondée sur l'article 23 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)* contre l'employeur et M^{me} Jan Potts, qui était alors gestionnaire de secteur par intérim au ministère du Développement des ressources humaines du Canada, à Chatham, en Ontario. Dans sa plainte, M^{me} Liberty alléguait que les défendeurs n'avaient pas observé les interdictions de l'article 8 de la LRTFP puisque :

[Traduction]

Lors d'une réunion du personnel convoquée par l'employeur le 7 novembre 1996 (sic) à 14 h 45 pour discuter de problèmes de classification persistants, réunion à laquelle assistaient notamment la plaignante, la défenderesse et au moins neuf membres du personnel de soutien/du syndicat représentés par l'agent négociateur, la défenderesse a directement menacé les personnes présentes en disant « si ces griefs sont maintenus, j'annulerai toutes les situations ou nominations intérimaires et j'enlèverai aux employés excédentaires du Programme de la prestation fiscale pour enfants les postes de soutien de CR-3 qu'ils occupent, en plus de leur retirer la protection salariale dont ils bénéficient dans le cadre du réaménagement des effectifs. »

Ces dires portaient atteinte aux droits généralement reconnus des fonctionnaires en vertu de l'article 6 de la Loi ainsi qu'au droit du syndicat de présenter des griefs et de représenter les fonctionnaires s'estimant lésés dans ce contexte. Aussi bien les nombreuses personnes (53) qui avaient présenté un grief que celles qui bénéficiaient d'une nomination intérimaire et les représentants syndicaux étaient donc victimes d'intimidation et de discrimination du fait de cette menace.

La plaignante a réclamé le redressement suivant, en demandant à la Commission ce qui suit :

[Traduction]

Déclarer que les défendeurs ont enfreint la Loi (l'article 8), leur ordonner de cesser toutes leurs actions de ce genre, ordonner à l'employeur de faire en sorte que ses fonctionnaires puissent exercer leur droit de présenter des

griefs sans que leur emploi soit mis en péril et de rendre toute autre ordonnance que la Commission juge nécessaire pour rétablir la plaignante et les personnes lésées dans leurs droits.

L'employeur a répondu à la Commission par une lettre datée du 18 juin 1996 signée par M. Georges Hupé, agent de représentation de l'employeur :

[Traduction]

La présente lettre est notre réponse à la plainte fondée sur l'article 23 que M^{me} Jan Liberty a récemment portée contre Jan Potts. Nous tenons à situer la discussion du 7 novembre 1995 dans son contexte.

En 1995, le gouvernement fédéral a décidé de transférer le Programme de la prestation fiscale pour enfants (PPFE) de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) à Revenu Canada. Ce dernier ministère a offert des postes aux fonctionnaires du PPFE de DRHC, en juillet 1995. Certains membres du personnel du PPFE, qui n'avaient pas la mobilité nécessaire pour passer à Revenu Canada, se sont vu offrir des postes de soutien des programmes (CR-3) à DRHC.

Avant que le reste du personnel du PPFE puisse être muté ou puisse occuper des postes de DRHC, les services régionaux de classification ont informé la direction que les postes de soutien des programmes devaient être mis à jour et réévalués. Ils ont en outre précisé à la direction qu'il faudrait aussi procéder de la sorte pour la prolongation de toutes les affectations intérimaires.

Comme il était important pour la direction de trouver des postes aux fonctionnaires du PPFE et de maintenir les affectations intérimaires, la documentation nécessaire à la réévaluation ainsi qu'à la mise à jour des postes de soutien des programmes ont été présentés en juin 1995.

Je dois souligner que la direction avait fait part aux services de classification de ses réserves quant à cette démarche de mise à jour et de réévaluation. Lorsque le travail a commencé, en juin 1995, on savait fort bien qu'un examen national des programmes était en cours et qu'il aboutirait en mars 1996 à de nouvelles descriptions de fonctions et de nouveaux niveaux de classification des postes de soutien des programmes. La direction ne jugeait donc pas opportun de mettre à jour des postes qui faisaient déjà l'objet d'un examen d'envergure nationale. Néanmoins, en raison des conséquences qu'aurait eues un refus de procéder à la mise à jour, la direction a soumis en juin 1995 les descriptions de fonctions non révisées qu'elle avait dans ses

dossiers pour qu'on puisse les mettre à jour et les réévaluer. Par la suite, les personnes intéressées ont été nommées et mutées aux postes correspondants. Le syndicat a été informé des mesures qu'il fallait prendre pour muter ou réaffecter les membres du personnel du PPF.

Conformément aux procédures normales de classification, les personnes intéressées ont été informées par écrit que leur poste avait été mis à jour et réévalué. Elles ont commencé à s'interroger sur les actions de la direction, puisqu'on n'avait pas rédigé de description de fonctions à jour à cette fin.

Le 7 novembre 1995, la direction a rencontré le personnel pour parler des mesures de classification qui avaient été prises avant les nominations et les mutations. Au cours de cette réunion, elle a expliqué pourquoi les postes avaient été mis à jour sans que les descriptions de fonctions soient révisées, en précisant que la démarche avait eu pour objet de faciliter et d'accélérer l'affectation du personnel et la prolongation des affectations intérimaires. Néanmoins, le personnel a dit craindre que la décision de la direction de ne pas produire de descriptions de fonctions à jour pour la période d'août 1995 au 7 mars 1996 influe sur les niveaux de classification, une fois le remaniement des programmes terminé.

La direction n'a jamais menacé de mettre fin aux affectations ou d'empêcher les mutations dans l'éventualité d'une plainte quelconque. En fait, à la date de la réunion, les mutations avaient déjà eu lieu.

Bien que la direction ait expliqué que le remaniement des programmes était une initiative d'envergure nationale sur laquelle les anciennes descriptions de fonctions ne pouvaient avoir aucune incidence, des fonctionnaires ont décidé de présenter des griefs contestant le contenu de leur emploi et leur classification. Conformément aux exigences de la convention collective, la direction a accueilli les griefs de sorte que des descriptions de fonctions à jour ont été rédigées pour couvrir la période d'août 1995 au 7 mars 1996, date de la mise en œuvre au palier régional des nouvelles descriptions de fonctions découlant du remaniement des programmes.

La direction est d'avis qu'elle n'a pris aucune mesure portant atteinte aux droits des fonctionnaires ou des syndicats. Elle est convaincue, bien au contraire, de n'avoir rien ménagé pour trouver des postes aux fonctionnaires visés et pour continuer à leur offrir des affectations intérimaires.

Qui plus est, la décision de faire droit dès le premier palier aux griefs des fonctionnaires sur le contenu de leur emploi prouve que la direction a été sensible à leurs craintes et qu'elle a respecté les paramètres de la convention collective.

La plaignante a témoigné qu'il y avait eu et qu'il continuait d'y avoir de nombreux changements à son bureau durant l'automne de 1995. Cette année-là, le gouvernement avait décidé de transférer le PPFÉ de DRHC à Revenu Canada. Certains membres du personnel du PPFÉ, qui préféraient ne pas être transférés à un autre ministère, avaient obtenu des postes de soutien des programmes (CR-3) à DRHC.

Au moins 30 personnes étaient intérimaires. Les CR-2 s'étaient fait dire que la nouvelle technologie allait les éliminer complètement. M^{me} Liberty était toujours très affairée pour répondre aux questions de ses collègues; il ne s'écoulait jamais une heure sans qu'on lui pose des questions, tous les jours. On avait dit au personnel que le changement n'était pas fini. Le climat de travail était constamment perturbé. On avait déposé de nombreux griefs au sujet de la rémunération d'intérim, de la classification et des énoncés de fonctions. À un certain moment, la direction avait proposé aux fonctionnaires s'estimant lésés de choisir parmi trois possibilités de règlement des griefs, l'une consistant à les tenir en suspens pendant un certain temps. Les personnes intéressées avaient toutefois décidé que les griefs devaient être présentés individuellement et traités de la façon habituelle.

M^{me} Liberty a déclaré qu'il y a eu le 7 novembre 1995 une réunion du personnel au sujet des lettres sur la classification que les fonctionnaires avaient reçues en septembre 1995. Ces lettres avaient suscité 53 griefs. La réunion avait été convoquée à titre de séance d'information par la gestionnaire de secteur, M^{me} Jan Potts. M^{me} Liberty a toutefois témoigné que M^{me} Potts n'a fourni que très peu d'information. La gestionnaire semblait troublée et réagissait avec agacement aux questions répétées des membres du personnel, qui ne cessaient de lui demander pourquoi elle avait convoqué la réunion si elle était incapable de leur répondre. Les personnes intéressées avaient peur, se sentaient frustrées et craignaient de perdre leur emploi. M^{me} Liberty a écrit dans ses notes (pièce C-2) que M^{me} Potts avait dit à la réunion que, si les griefs étaient maintenus, elle allait annuler toutes les nominations intérimaires et enlever aux employés du PPFÉ les postes qu'ils occupaient. (Les personnes visées occupaient des postes de soutien de CR-3 et bénéficiaient d'une protection salariale.) Dans ses

notes, M^{me} Liberty a souligné qu'une fonctionnaire nommée M^{me} Patricia Brenders, qui prenait des notes afin de préparer un compte-rendu pour l'agent négociateur, avait demandé si c'était une menace. La direction n'a pas répondu à cette question et M^{me} Potts a continué à parler.

Lorsqu'elle a témoigné à l'audience, M^{me} Liberty a déclaré que M^{me} Potts avait dit : [traduction] « Si vous maintenez vos plaintes, je reviendrai à la situation d'avant. J'annulerai les nominations intérimaires, les mutations et les réaffectations ». Plusieurs des membres du personnel ont quitté la réunion, certains en larmes. Après la réunion, certaines des personnes intéressées sont allées voir M^{me} Liberty, en lui disant qu'elles s'étaient senties menacées.

La déclaration de M^{me} Potts a effrayé le personnel et causé un clivage entre les personnes qui avaient présenté des griefs de classification et celles qui ne s'étaient pas plaintes, en plus de susciter des doutes dans l'esprit de tous au sujet du processus de règlement des griefs et des personnes qui représentaient l'agent négociateur. Après la réunion, neuf des membres du personnel ont signé les notes de M^{me} Liberty, en signe de confirmation de sa version des événements à la réunion (pièce C-2).

En contre-interrogatoire, M^{me} Liberty a déclaré qu'elle n'avait pas tardé à porter plainte. Immédiatement après l'incident, elle a télécopié un message de sa résidence à l'administration centrale de son élément syndical, même si sa plainte elle-même n'a été signée que le 26 avril 1996, soit cinq mois et demi après l'incident en question.

M^{me} Patricia Brenders a témoigné pour la plaignante. À l'automne de 1995, elle était analyste du Régime de pensions du Canada à Chatham (et représentante syndicale, à titre de directrice de la section locale de Chatham de l'agent négociateur). Elle a témoigné que les personnes qui assistaient le 7 novembre 1995 à la réunion présidée par M^{me} Jan Potts étaient perturbées et que la colère montait. À un moment donné, M^{me} Potts a commencé à s'agiter. Elle a haussé le ton et ses propos sont devenus plus durs et quasi belliqueux. Elle se tenait la main sur la hanche quand elle a dit : [traduction] « Si ces plaintes sont maintenues, j'annule tout ». M^{me} Brenders a dit s'être sentie menacée et avoir pensé « C'est une menace ». Certaines des personnes présentes ont contesté la validité de la réunion, en déclarant à M^{me} Potts : [traduction] « Si vous n'avez pas de réponses à nous donner, pourquoi avez-vous convoqué cette

réunion? » Il y avait beaucoup de confusion. Après la réunion, M^{me} Brenders n'a jamais eu connaissance que M^{me} Potts avait répondu aux questions posées en envoyant un message par courrier électronique.

La position des défendeurs a été présentée par M^{me} Jan Potts, qui était, au moment de la réunion, la gestionnaire occupant le poste le plus élevé chez l'employeur, par M^{me} Diane Carleton, chef de programme, et par M. Steve Rankin, qui était alors gestionnaire de district.

M^{me} Potts a déclaré avoir convoqué la réunion du 7 novembre 1995 en raison de la confusion qui régnait parmi les membres du personnel et des craintes que leur inspirait la classification en cours. Elle voulait leur parler directement pour savoir ce que ces personnes craignaient et pour tenter de répondre à leurs questions. En raison des changements rapides qui avaient eu lieu depuis peu au ministère — notamment le transfert du PPFÉ à Revenu Canada — elle était intervenue rapidement pour protéger les employés en procédant à des mutations, en confiant des postes à titre intérimaire et en affectant des CR-4 à des postes de CR-3 avec protection salariale. Tout cela se passait en même temps. Le processus s'est heurté à une difficulté technique lorsqu'il a fallu soumettre des descriptions de fonctions qui n'étaient pas à jour, même si l'on procédait au palier national à un examen général des descriptions de fonctions. En septembre, on avait expliqué à l'agent négociateur que l'examen des descriptions de fonctions en question n'était qu'une mise à jour sur papier, bref un processus tout à fait ouvert et transparent.

Dans son témoignage, M. Steve Rankin, qui était alors gestionnaire de district, a déclaré avoir assisté à la rencontre de septembre où l'agent négociateur avait été informé que la préparation des descriptions de fonctions en question était un exercice de pure forme ayant pour seul objectif de permettre à l'employeur de muter les personnes touchées et de leur trouver des postes à titre intérimaire.

À la réunion du 7 novembre, les membres du personnel ont posé de nombreuses questions, parfois sur un ton agressif, mais M^{me} Potts n'était pas en mesure de répondre à bon nombre d'entre elles. Elle a toutefois promis de trouver les réponses le plus vite possible. D'ailleurs, le jour même de la réunion (le 7 novembre 1995) elle a diffusé un bulletin par courrier électronique pour

répondre aux questions. Le babillard électronique était en effet la méthode habituelle de communiquer de l'information. M^{me} Potts n'a plus entendu parler des questions soulevées à la réunion du 7 novembre jusqu'à ce qu'on lui demande, en mars 1996, si elle avait répondu à ces questions. Le fait est qu'elle y avait répondu par courrier électronique, en affichant ses réponses au « babillard électronique », ce qui était la façon habituelle de communiquer au jour le jour avec le personnel. Quand certains des employés ont déclaré qu'ils n'avaient pas vu ce message électronique et qu'ils se sont demandés si elle avait jamais essayé de répondre à leurs questions, M^{me} Potts a fait effectuer des recherches dans le système; le message électronique de M^{me} Potts a été retrouvé, ce qui a confirmé qu'elle avait bel et bien répondu aux questions du personnel. Le bulletin électronique qu'elle avait diffusé le 7 novembre 1995 pour répondre aux questions du personnel a été extrait du système en mars 1996.

À la fin de mai 1996, M^{me} Potts était censée être mutée à un autre poste dans un autre bureau. Sa dernière journée de travail avant d'assumer ses nouvelles fonctions était le 30 mai 1996. C'est ce jour-là seulement qu'elle a su que M^{me} Jan Liberty avait prétendu qu'elle avait proféré des menaces pendant la réunion du 7 novembre 1995, quand on lui a présenté sa plainte. Elle s'est dit que c'était un « cadeau de départ » de M^{me} Liberty. Selon M^{me} Potts, elle n'était même pas responsable d'un palier de la procédure de règlement des griefs. Cela n'avait rien à voir avec elle et, à sa connaissance, la procédure avait été appliquée normalement. Elle n'a jamais proféré de menaces du genre de celles qu'on lui reproche. En fait, elle n'a jamais tenté de menacer quiconque, ni eu l'intention d'empêcher des membres du personnel de présenter des griefs. Elle a travaillé avec diligence pour mettre sur pied un système de nominations intérimaires et de mutations pour aider le personnel à traverser cette période de transition difficile. Elle se rappelle avoir dit quelque chose comme : [traduction] « Que voudriez-vous que je fasse? Que je mette un terme aux mutations et aux affectations intérimaires? » Il est ridicule de prétendre qu'elle aurait annulé les affectations intérimaires, puisque la période la plus intensive de travail allait commencer et que l'employeur avait besoin de tout le personnel disponible. En outre, les changements avaient déjà été mis en œuvre, et elle n'avait même pas les pouvoirs voulus pour apporter de tels changements.

M^{me} Diane Carleton a assisté à toute la réunion du 7 novembre et elle n'a pas entendu de menaces. Elle a affirmé avec véhémence que, si elle en avait entendu, ça

l'aurait suffisamment impressionnée pour qu'elle s'en souvienne. Elle se rappelait le ton de la réunion; l'atmosphère était si tendue que, s'il y avait eu des menaces, elles auraient certainement mis le feu aux poudres. En sa qualité d'agent responsable d'un palier de la procédure de règlement des griefs, elle est certaine qu'elle aurait eu à se prononcer sur les prétendues menaces dans ce contexte. Bref, il est impossible que M^{me} Jan Potts ait fait quelque menace que ce soit.

Arguments

Les représentants des deux parties insistent sur la crédibilité de leurs témoins. M. Done admet que la charge de la preuve lui incombe. Les décisions rendues dans les affaires suivantes ont été invoquées : *McNicoll* (dossier 161-2-173) et *Veilleux* (dossier 161-2-245).

Motifs de la décision

Les dispositions pertinentes de la LRTFP sont les articles 6 et 8 ainsi que l'alinéa 23(1)a) :

6. Un fonctionnaire peut adhérer à une organisation syndicale et participer à l'activité légitime de celle-ci.

8.(1) Il est interdit à quiconque occupant un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte de l'employeur, de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale, ou d'intervenir dans la représentation des fonctionnaires par une telle organisation ou dans les affaires en général de celle-ci.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit :

a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer une personne, ou encore de faire des distinctions injustes fondées, en ce qui concerne l'emploi ou l'une quelconque des conditions d'emploi d'une personne, sur l'appartenance de celle-ci à une organisation syndicale ou sur l'exercice d'un droit que lui accorde la présente loi;

b) d'imposer — ou de proposer d'imposer —, à l'occasion d'une nomination ou d'un contrat de travail, une condition visant à empêcher un fonctionnaire ou une personne cherchant un emploi d'adhérer à une organisation syndicale ou d'exercer un droit que lui accorde la présente loi;

c) *de chercher, notamment par intimidation, par menace de destitution ou par l'imposition de sanctions pécuniaires ou autres, à obliger un fonctionnaire :*

(i) *à adhérer — ou s'abstenir ou cesser d'adhérer —, ou encore, sauf disposition contraire dans une convention collective, à continuer d'adhérer à une organisation syndicale,*

(ii) *à s'abstenir d'exercer tout autre droit que lui accorde la présente loi.*

(3) *Toute action ou omission à l'égard d'une personne occupant un poste de direction ou de confiance, ou proposée pour un tel poste, ne saurait constituer un manquement aux dispositions du paragraphe (2).*

23.(1) *La Commission instruit toute plainte dont elle est saisie et selon laquelle l'employeur ou une organisation syndicale ou une personne agissant pour le compte de celui-ci ou de celle-ci n'a pas, selon le cas :*

a) *observé les interdictions énoncées aux articles 8, 9 ou 10;*

[...]

Selon la prépondérance des probabilités, la plaignante ne s'est pas acquittée de la charge de prouver que des menaces ont été faites. Je suis arrivée à cette conclusion pour les raisons suivantes. Il y avait beaucoup de confusion à la réunion. Les nombreux changements qui avaient été apportés très rapidement dans ce bureau avaient engendré beaucoup de stress. L'agent négociateur et la direction faisaient l'objet de nombreuses pressions pour qu'ils apaisent les craintes des personnes intéressées, qui subissaient beaucoup de stress affectif. Dans ce climat extrêmement tendu, il est compréhensible que quelqu'un ait cru entendre des menaces, alors qu'il n'y en avait pas eu.

En outre, entre le 7 novembre 1995 et le 30 mai 1996, il ne s'est rien produit dans la relation continue entre l'agent négociateur et la direction qui ait pu donner à penser à M^{me} Potts que quelqu'un s'était plaint de l'avoir entendue proférer des menaces qui auraient entravé la procédure de règlement des griefs. Le long délai qui s'est écoulé ainsi que le fait que M^{me} Potts n'a reçu la plainte portée contre elle que la

veille même du jour où sa mutation a pris effet soulèvent un certain doute quant au sérieux des craintes de M^{me} Liberty.

Pour tous ces motifs, la plainte est rejetée.

**Rosemary Vondette Simpson,
commissaire**

OTTAWA, le 4 novembre 1997.

Traduction certifiée conforme

Ginette Côté