

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 : Désignation de postes de direction ou de confiance après
l'accréditation :
Chef, Activités pour les visiteurs (GT-04) et
Gestionnaire, Travaux généraux d'entretien (AS-03)

Devant : Yvon Tarte, président

Pour l'employeur : Georges Hupé

Pour l'agent négociateur : Stephanie Copeland

Affaire entendue à Ottawa,
le 10 novembre 1997.

DÉCISION

L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) s'oppose à l'exclusion de deux postes dans les unités de négociation pour lesquelles elle est l'agent négociateur accrédité. Les postes de chef, Activités pour les visiteurs (GT-04) et de gestionnaire, Travaux généraux d'entretien (AS-03) sont au Site historique national du Niagara, un parc administré par Parcs Canada. Une décision préliminaire touchant la procédure dans cette affaire a été rendue le 30 septembre 1997.

L'employeur a proposé que les postes soient désignés en vertu des alinéas 5.1(1)*b*) et *d*) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (la Loi). Les parties ont basé leurs arguments uniquement sur le rapport de l'examineur Paul Morin, daté du 26 mars 1997. Ce dernier a interviewé Ron Dale, surintendant du Site historique national du Niagara, Buddy Andres, titulaire du poste de gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, et David Webb, titulaire du poste de chef, Activités pour les visiteurs. Trois pièces, qui font maintenant partie du présent dossier, ont été déposées auprès de l'examineur. Il s'agit d'un organigramme du Service canadien des parcs, Région de l'Ontario (pièce 1), d'une Fiche d'analyse du poste de chef, Activités pour les visiteurs, datée de mai 1989 (pièce 2), et de la description de travail du poste de gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, datée du 30 septembre 1993 (pièce 3).

Les parties pertinentes du rapport de l'examineur sont libellées comme suit :

[Traduction]

M. Dale a expliqué que le Site historique national du Niagara, un parc administré par Parcs Canada, foisonne de sites historiques de la frontière du Niagara jusqu'à l'est de Toronto. Un grand nombre de partenariats, tant officiels qu'officieux, d'ententes et de protocoles ont été conclus avec d'autres groupes, notamment des sociétés d'histoire locales, des sociétés généalogiques, des chambres de commerce, des municipalités, des comtés et d'autres forts historiques dans d'autres endroits.

M. Dale a ajouté que les sites historiques ont un double mandat, soit préserver certains aspects de l'histoire canadienne jugée d'importance nationale, et commémorer cette histoire. Il s'agit donc de préserver les histoires et les liens physiques, de présenter ces histoires à la population canadienne de façon à ce qu'elles soient comprises et appréciées.

Le surintendant a affirmé que l'essentiel du travail d'interprétation se fait au Parc historique national Fort George à Niagara-on-the-Lake, qui accueille la majorité des visiteurs et auquel on consacre la plus importante part du budget de la programmation. En tant que chef, Activités pour des visiteurs, M. Webb est responsable de la gestion de ce programme de présentation au public.

Le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, est responsable de la gestion du programme de préservation de tous les sites, bâtiments et terrains, selon M. Dale.

Cette année, la saison a été prolongée de six semaines, et les activités se dérouleront du 1^{er} avril au 31 octobre, a dit M. Dale.

Le programme prend de l'ampleur en plus de s'attirer de nouveaux partenaires, selon M. Webb; la saison est plus longue, le parc est ouvert sept jours sur sept d'avril à la fin d'octobre et des activités spéciales pour les touristes sont organisées à longueur d'année.

La saison en cours a été exceptionnellement occupée pour ce qui est des activités pour les visiteurs, ajoute M. Webb; deux personnes nommées pour une période déterminée dirigeaient des équipes de 10 ou 11 personnes chargées de l'exécution des programmes, en plus des étudiants provenant des programmes spéciaux, ce qui représentait un effectif d'environ 67 personnes. Le nombre de bénévoles avait été plafonné aux environs de 80.

Organisation

Le surintendant du Site historique national du Niagara explique qu'il relève du directeur de l'Ouest de l'Ontario, lequel relève du directeur exécutif régional qui travaille à Toronto et qui relève du sous-ministre.

Le surintendant a ajouté que les postes indiqués sur la pièce 1 sont les suivants : les postes classifiés portent la mention « SPD »; les postes des étudiants portent la mention PEEAC ou PFEÉÉ. M. Webb a décidé cette année d'utiliser une partie du budget salarial prévu pour les postes classifiés du SPD, pour créer des postes aux termes du PFEÉÉ, ce qui lui permet d'embaucher plus de personnel. Son budget prévoit l'embauche de 5,97 équivalents temps plein et un budget salarial supplémentaire pour les postes du PFEÉÉ. Il est également responsable de l'embauche, de la formation et de l'affectation du personnel provenant d'autres programmes,

par exemple les vingt étudiants mis à sa disposition par l'intermédiaire des Amis de Fort George grâce à un programme fédéral de subventions de démarrage, les vingt étudiants de Jeunesse Canada au travail et plus de soixante bénévoles âgés de cinq à quatre-vingts ans.

M. Dale a précisé que le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, est responsable des postes d'une durée indéterminée, d'une durée déterminée et des postes d'étudiants. Les travaux d'entretien se font surtout durant l'été étant donné que l'entretien des terrains est l'une des principales tâches.

M. Webb a ajouté que les employés à temps plein qui travaillent à Niagara sont R. Dale, surintendant, B. Andres, gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, N. Warr, Finances et administration, D. Webb, chef, Activités pour les visiteurs, et D. Greenall, gestionnaire, Collections, lequel participe actuellement à un programme d'aide aux musées de telle sorte que ses fonctions sont assumées par M. Webb. Il existe un poste à temps plein dans le secteur des activités pour les visiteurs, mais ce poste est vacant pour le moment vu qu'on s'en sert pour embaucher des personnes pour une période déterminée; les services de gestion comptent quatre postes à temps plein, soit un poste de réceptionniste et trois autres postes de préposé aux écritures.

M. Andres a précisé qu'il y a de 10 à 12 employés en moyenne durant la période la plus occupée de l'été, mais qu'il peut y en avoir jusqu'à 18 lorsque des programmes, tel celui organisé par la John Howard Society, sont en cours. En hiver, il y a deux employés à temps plein et un menuisier saisonnier.

Le gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, a déclaré qu'il s'occupe également des projets d'immobilisation avec les services techniques à Cornwall. Il lui est arrivé de superviser des projets d'immobilisation.

Le gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, précise que le superviseur de l'entretien, qui relève de lui, rencontre l'équipe le matin et est responsable de cette équipe durant toute la journée. Le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, rencontre le superviseur tous les matins.

M. Andres a affirmé qu'il y a eu des réunions du personnel pour bien informer les employés des réductions du personnel et des possibilités de sous-traitance. Le surintendant vient de les inviter à soumettre leurs idées pour réduire les dépenses. La réunion du personnel a eu lieu le jour même où l'on a lancé l'appel de candidatures pour la prise en charge des

services par les employés. N'importe quel employé pouvait poser sa candidature. Dans le cas des contrats pour la tonte du gazon, par l'exemple, c'est l'équipement qui pose la plus grosse difficulté.

Fonctions et rôles

M. Dale a précisé que durant la saison morte M. Webb prépare les entrevues d'emploi en rédigeant les questions et les réponses, commande des fournitures, détermine le contenu des programmes pour la prochaine saison, organise des programmes d'activités spéciales, s'occupe du marketing et de la publicité, toutes des tâches qui font partie des préparatifs en vue de la saison suivante. Il travaille avec des groupes de bénévoles de l'extérieur et gère le programme des bénévoles.

Lorsqu'il est nécessaire de faire des réductions, selon M. Dale, le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, et le chef, Activités pour les visiteurs, planifient leur saison durant les mois d'hiver; les modifications de l'effectif sont effectuées au moment de l'embauche au début de la saison. En raison des réductions prévues, certains postes à temps plein peuvent être déclarés excédentaires.

Le chef, Activités pour les visiteurs, a expliqué que son rôle consiste à expliquer la préservation des ressources et de prêter son concours à cet égard. Il planifie, évalue et contrôle les programmes des visiteurs en plus de superviser la planification, l'organisation, l'administration et le contrôle de ce que voient les visiteurs. Les programmes à Niagara sont complexes parce qu'ils font appel aux bénévoles et au personnel. C'est à Fort George que se déroulent principalement les activités visant à rappeler la guerre de 1812.

Le chef a affirmé que l'administration générale du programme des visiteurs est sa responsabilité.

Il n'y a pas eu de surintendant pendant environ six mois de telle sorte que l'administration du programme a été confiée au chef qui a été appelé à défendre les budgets et à adapter le programme en fonction des ressources que mettaient à sa disposition les Amis du Fort George ou d'autres groupes ou personnes.

Le chef, Activités pour les visiteurs, a déclaré que ses fonctions comprennent la répartition des ressources disponibles, la prise de décisions quant aux programmes à réduire. Par exemple, il a dû combler plus de postes classifiés

en réaffectant de l'argent prévu pour le PFEÉÉ en vue d'organiser une activité d'animation militaire pour le bicentenaire, activité qui a nécessité l'embauche d'un spécialiste pour diriger l'équipe de drill de précision et les soldats.

Le chef, Activités pour les visiteurs, a affirmé que des évaluations sont préparées pour tout le personnel et les bénévoles. Les bénévoles considèrent ce travail comme « un emploi » car il les auréole d'un certain prestige; certains s'appuient sur cette expérience pour postuler des postes à temps plein dans la fonction publique ou ailleurs. Ils aiment recevoir de la rétroaction. En cas de problème de rendement, c'est le chef qui se charge de la réprimande verbale. Le chef a dû prendre des mesures disciplinaires et licencier deux personnes (techniquement embauchées par les Amis). Il est tenu au courant par les chefs d'équipe lors des réunions quotidiennes le matin ou de façon individuelle des infractions aux règlements comme des personnes en retard. Normalement, il s'en tient à une réprimande orale; il est très rare qu'il doive en venir à une réprimande écrite. S'il faut congédier quelqu'un ou s'il y a un problème grave, c'est au chef que revient la responsabilité de déterminer la mesure disciplinaire. Le surintendant intervient lorsqu'il faut congédier quelqu'un. Au cours de la période de formation de deux semaines prévue pour le personnel embauché durant l'été, il est question de la discipline, des attentes, de ce qui est acceptable et de ce qui ne l'est pas, de ce qui peut entraîner un congédiement ou l'imposition d'une mesure disciplinaire, des relations de travail avec les collègues et les bénévoles.

Le gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, a expliqué qu'il administre, coordonne, contrôle, dirige le programme d'entretien total du Site historique national du Niagara. Il embauche du personnel sur une base saisonnière et il a une petite équipe d'employés à temps plein. Il coordonne l'entretien et l'utilisation de tous les véhicules, du matériel, de 27 bâtiments historiques et de plus de 900 acres de terrain dont 200 nécessitent un entretien constant. Il attribue également plusieurs contrats de travail, il prépare l'appel d'offres, rédige l'énoncé des travaux, attribue les contrats et les supervise. Il est responsable de la sécurité des lieux, il distribue les clés et les codes d'alarme; il est le premier membre du personnel qui est contacté en cas d'infraction à la sécurité.

M. Andres a poursuivi en expliquant qu'un superviseur de l'entretien supervise directement le personnel durant l'été; le personnel embauché pour l'été commence en avril et travaille jusqu'en novembre. Ces employés embauchés pour une

période déterminée sont des conducteurs de tracteur et des étudiants.

Le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, a expliqué qu'il a dû renvoyer un étudiant il y a deux ans parce qu'il refusait d'obéir aux ordres, que la qualité de son travail laissait à désirer et qu'il s'absentait trop souvent. Il lui est aussi arrivé de réprimander quelqu'un verbalement, de remettre trois lettres d'avertissement à des employés embauchés pour une période déterminée ou dans le cadre du PFEÉÉ. Il n'a jamais eu à imposer de mesures disciplinaires à un membre du personnel à temps plein.

Le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, a ajouté qu'il faisait seul l'évaluation du personnel à temps plein qui relève de lui et que celle des étudiants embauchés pour une période déterminée durant l'été était faite de concert avec le superviseur de l'entretien.

M. Andres a affirmé qu'il avait assumé les fonctions de surintendant à de nombreuses occasions. Il a déjà remplacé l'ancien surintendant pendant une période de cinq semaines. Depuis l'arrivée du surintendant actuel, il n'a jamais eu à remplacer ce dernier plus de deux semaines à la fois. Les membres de l'équipe de la direction remplacent le surintendant à tour de rôle. À titre de surintendant intérimaire, il travaille une heure ou deux dans le bureau du surintendant pour vérifier le courrier et déterminer ce qui nécessite une signature; s'il y a une échéance, il téléphone à l'expéditeur pour lui demander si c'est urgent en vue d'y donner suite immédiatement ou s'il est possible d'attendre le retour du surintendant.

Comités et équipes

Le surintendant a affirmé avoir une équipe de gestion qui est actuellement composée du chef, Activités pour les visiteurs, M. Webb, du gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, M. Andres, et du chef, Finances et administration, M^{me} Warr (ce poste est actuellement un poste exclu) (pièce 1).

Le surintendant a précisé que l'équipe se réunit et décide des grandes orientations stratégiques du parc, notamment des heures d'ouverture, de la durée de la saison, des principales dépenses et de tout ce qui a trait aux activités secondaires. L'équipe essaie de se réunir hebdomadairement, bien que ce ne soit pas toujours possible; elle se réunit toutefois au moins deux fois par mois. Par exemple, il y aura une réunion cette semaine où il sera question de l'attribution des fonds inscrits au budget des urgences du surintendant. Une fois que les

budgets sont alloués au début de l'année, le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, doit voir à l'entretien du parc selon les normes établies; pour ce faire, il peut décider de ne pas faire appel au personnel et de sous-traiter le travail, de mettre en disponibilité des employés à temps plein embauchés pour une période indéterminée et d'embaucher du personnel d'été additionnel ainsi de suite. La même chose vaut pour M. Webb.

M. Dale a aussi expliqué que l'équipe de gestion décide collectivement de la façon dont les ressources seront réparties au Site historique national du Niagara. Il est question de réduire le budget de 10 p. 100, 20 p. 100, 30 p. 100, et l'équipe de gestion doit décider où il faudra sabrer. Ces réductions sont imposées par le Comité de gestion du programme au niveau du sous-ministre. Le but de l'exercice est de permettre au sous-ministre, voire au ministre, de comprendre les graves conséquences de certains scénarios de réduction. Par exemple si l'on réduisait le budget de 25 p. 100, il pourrait être nécessaire de limiter à deux mois la période d'activités qui est actuellement de six mois.

Si le chef, Activités pour les visiteurs, ou le gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, proposait une idée qui n'est pas dans le meilleur intérêt du parc, le surintendant pouvait s'y opposer, tout comme le directeur exécutif régional peut rejeter les idées du surintendant. L'idée serait étudiée par l'équipe de gestion lorsqu'il s'agit d'un important changement qui pourrait se répercuter sur d'autres sections.

Les réunions de l'équipe de gestion ne comportent pas d'ordre du jour. Il s'agit normalement de tables rondes d'après le surintendant. Un procès-verbal est rédigé par un membre du personnel de soutien qui est invité à sortir de la pièce lorsqu'on discute de questions délicates. Par exemple, si l'équipe discute de l'élaboration d'une stratégie en vue de s'adresser au comité de gestion du district concernant une réduction de 10 à 20 p. 100, les discussions se déroulent à huis clos. Il en va de même lorsque sont discutés des renseignements protégés ou confidentiels auxquels seule la direction a accès. Au sein de l'équipe de gestion, seul le chef, Finances et administration, et le surintendant sont exclus. Les membres de l'équipe assument à tour de rôle la surintendance lorsque M. Dale doit s'absenter, ce qui arrive fréquemment.

M. Webb a dit qu'en tant que chef, il a les codées franches au sein de l'équipe de gestion. L'équipe essaie de se réunir chaque semaine. Au cours des réunions, les participants font valoir leur point de vue pour obtenir des ressources au

niveau du parc et soumettent des projets pour le parc; même si le système d'approbation des projets d'immobilisation a été modifié et que les décisions se prennent désormais au niveau du district, les projets continuent d'être discutés au niveau du parc mais les discussions revêtent un caractère moins officiels que lorsqu'elles servaient à l'établissement pluriannuel du plan.

Au niveau de l'équipe de gestion, le chef, Activités pour les visiteurs, a précisé que, en tant que gestionnaire d'un centre de coûts, il se bat pour obtenir des ressources en négociant avec les autres et que c'est l'équipe, collectivement, qui décide de l'affectation des ressources et des réductions. Parcs Canada tente de réduire le nombre de niveaux hiérarchiques et de créer des équipes interdisciplinaires, des comités et des groupes à tous les niveaux.

M. Webb a expliqué que, au cours des réunions de la direction, on discute du rendement du personnel, des problèmes avec les employés, comme dans le cas où le chef éprouve des difficultés avec un de ses employés qui pourrait être licencié ou faire l'objet d'une mesure disciplinaire.

M. Webb a précisé qu'avant et durant la grève en cours, l'équipe de gestion a discuté d'une stratégie de grève pour le parc. C'était là une source manifeste de conflit pour tous les membres du comité.

Les gestionnaires ont l'habitude de se réunir toutes les semaines bien que cela ait été plus difficile au cours de l'été, selon M. Andres, qui fait partie de l'équipe de gestion avec M. Webb, M^{me} Warr et M. D. Greenall, qui est actuellement en affectation. Le poste de M. Greenall n'est pas exclu.

M. Andres a précisé que l'équipe de gestion se réunit pour discuter du budget et prendre connaissance des prévisions pour la saison; ils obtiennent normalement la moitié de ce qu'ils ont demandé. Ils revoient de nouveau les prévisions en septembre. Par exemple, jusqu'à il y a trois ans, le service de conciergerie était sous-traité. Le surintendant a suggéré de revoir ce service. M. Andres a découvert qu'il serait moins onéreux de doter les postes que de sous-traiter le travail. Depuis, ce sont des employés qui font le travail. Toutefois, dans le cadre du programme de prise en charge par les employés (PEE), le travail de conciergerie est l'un des services qui pouvait être pris en charge et donc sous-traité. À Cornwall, il existe également un fonds d'entretien d'urgence. Chaque parc soumet des projets pour obtenir une partie de ces fonds. M. Andres présente la demande directement, avec l'approbation du surintendant. Lorsque l'argent est alloué, le

gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, entreprend les démarches en vue d'attribuer les contrats.

Le comité de gestion régional a décidé d'étudier les services de soutien administratif communs et de trouver des moyens de réaliser des économies à ce niveau, selon M. Dale. L'équipe chargée de l'étude propose d'établir des centres de service de telle sorte que Niagara se retrouverait avec un ou deux postes de préposé aux écritures seulement et que beaucoup de fonctions seraient centralisées. Par conséquent, le poste de chef, Finances et administration, à Niagara ne serait plus nécessaire. Par conséquent, l'équipe de gestion serait ramenée à trois personnes et la supervision des préposés aux écritures serait modifiée.

M. Andres a précisé qu'il faisait partie du Comité de l'Ontario dans le cadre du programme de prise en charge par les employés. Les autres membres du comité sont M. N. Britain, président, M. D. Sadler, représentant des canaux, M^{me} L. Robillard de Saut Ste Marie et M. J. Lewis (voir l'annexe 4). Le comité a fini de cerner le travail qui peut être pris en charge et est maintenant en mesure d'offrir aux employés, à titre d'entrepreneurs indépendants, des contrat de trois ans pour l'exécution de ce travail. Les employés auraient jusqu'au 15 octobre pour manifester leur intérêt. S'ils ne montrent aucun intérêt il est possible qu'on s'adresse à un entrepreneur de l'extérieur. Au Site historique national du Niagara, la recommandation serait faite par M. Andres, qui déterminerait de concert avec le surintendant s'il y a lieu d'accepter l'offre. Le surintendant et l'équipe de gestion sont autorisés à maintenir le statu quo ou à sous-traiter le travail.

Conflits

Le chef, Activités pour les visiteurs, a affirmé que, en tant que membre de l'unité de négociation et de l'équipe de gestion du parc, il ne pourrait pas être un délégué syndical de l'agent négociateur. Il semblerait que les personnes qui sont supervisées par M^{me} Warr, M. Andres et lui-même se sentiraient mal à l'aise de discuter de leurs problèmes avec lui parce qu'il en discuterait avec les autres membres de la direction. C'est lorsque M. Webb assume l'intérim comme surintendant que le conflit est le plus patent. Par exemple, il était surintendant intérimaire à Fort Malden lorsque des employés ont fait du piquetage à l'heure de la pause-repas. Il était en conflit parce qu'il aurait pu être obligé de signaler une infraction ou un problème sur la ligne de piquetage à titre de surintendant intérimaire.

M. Andres a précisé qu'il n'avait pas été désigné au cours de la dernière grève. Toutefois, il pense qu'une proposition a été faite. Il s'est toujours considéré comme un membre de l'équipe de gestion; il y a conflit lorsqu'il fait des évaluations et des appréciations ou qu'il impose une mesure disciplinaire. Au cours d'une grève, comme il s'occupe également de la sécurité, des actes de sabotage pourraient se produire bien qu'il n'y en ait pas eu là où il travaille. Pendant cette grève, il estime qu'il est perçu comme un membre de la direction. Il s'est présenté au travail et l'employeur a mis un véhicule à sa disposition. À une occasion, il n'est pas entré dans l'immeuble de l'administration à cause des piqueteurs. Au cours de la grève, l'équipe de gestion a discuté de plans d'urgence car des rumeurs circulaient qu'une ligne de piquetage serait érigée au Fort et qu'aucun membre de la direction ne pourrait entrer. Le Fort est demeuré ouvert, et M. Andres a discuté d'un plan d'urgence avec le surintendant. On lui a offert le choix entre se présenter au travail ou rester chez lui.

Le gestionnaire, Travaux généraux d'entretien, croit qu'il peut se trouver en situation de conflit d'intérêts lors du processus de dotation lorsqu'il faut obtenir les attestations de sécurité. M. Andres s'adresse alors à l'agent des finances et prend connaissance des rapports de sécurité et d'évaluation.

À la fin de l'examen, les parties ont indiqué qu'il n'y avait aucun autre témoin ou documents à présenter. L'examen est terminé.

ARGUMENTS

Pour l'employeur

La notion d'occupants qui exercent « dans une proportion notable, des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires » contenue à l'alinéa 5.1(1)*b* de la Loi n'a pas encore été définie par la Commission. La notion d'« équipe de gestion » sur laquelle la Commission s'est penchée dans des décisions antérieures se rapporte à des principes analogues et devrait par conséquent servir pour l'interprétation de cet alinéa.

Les fonctions des deux postes telles qu'elles ont été décrites dans le rapport de l'examineur sont une preuve convaincante de ce que le législateur devait avoir à l'esprit lorsque le paragraphe 5.1 a été promulgué en 1993. Les titulaires des postes jouissent de beaucoup d'autonomie pour organiser leur travail et, de concert avec le

surintendant, ils coordonnent et administrent toutes les activités du Site national historique du Niagara. Il est évident à la lecture du rapport de l'examineur que les fonctions des deux postes sont des fonctions de direction.

D'après le rapport de l'examineur, nous concluons que ces fonctions exigent que les titulaires des postes en question participent de façon significative à l'élaboration du programme du site. MM. Andres et Webb sont tous les deux membres de l'équipe de gestion et ils ont le pouvoir d'agir indépendamment. Ils participent à l'établissement de la politique relative au parc (sur des points tels que la durée de la saison et les horaires); des superviseurs ou des chefs d'équipe relèvent d'eux; ils discutent du rendement du personnel; ils peuvent imposer des mesures disciplinaires aux employés; ils participent aux discussions budgétaires; ils exécutent des plans d'urgence; et ils discutent de stratégies de grève avec la haute direction. MM. Andres et Webb ont une communauté d'intérêts avec la direction. On peut faire appel à l'un ou l'autre pour remplacer le surintendant, qui s'absente souvent et qui, à un moment donné, a été absent pendant une période de six mois.

Les décisions touchant l'IPFPC et le CT (*Gestrin*) (dossier 172-2-31), l'AFPC et le CT (*O'Connell*) (dossiers 174-2-157 et 158), l'IPFPC et le CT (*Larivière*) (dossier 172-2-178) et l'AFPC et le CT (*Sisson*) (dossier 176-2-287) sont des sources de référence utiles pour suivre l'évolution de la pensée de la Commission concernant la notion d'équipe de gestion. La décision *O'Connell* (supra) est particulièrement utile vu que les faits de l'affaire sont analogues à ceux dont il est fait état en l'occurrence.

Les exigences particulières des postes, en particulier la nécessité de traiter avec des personnes de l'extérieur de la fonction publique, la participation à la planification et à l'élaboration d'une stratégie de grève, la gestion des finances et du personnel, la participation à l'élaboration des politiques et des programmes et l'incidence de cette participation, nous obligent à conclure que ces postes sont des postes de direction ou de confiance.

Pour l'agent négociateur

Les titulaires des deux postes participent à l'administration du Site historique national du Niagara et gèrent une petite équipe. Bien que MM. Andres et Webb fassent partie d'une équipe, comme c'est le cas de la majorité des fonctionnaires fédéraux, ils

ne répondent pas aux critères d'équipe de gestion élaborés par la Commission au fil des années.

M. Webb, chef, Activités pour visiteurs, est responsable de la présentation au public du programme du Site historique national du Niagara. L'importance de son poste se limite aux activités pour les visiteurs. Le site historique n'est ouvert que six mois par année. M. Webb dispose d'un effectif permanent d'une personne, mais ce poste est vacant actuellement. Durant les périodes de pointe, le chef, Activités pour visiteurs, supervise 5,97 employés à temps plein à qui il peut faire des réprimandes. La décision *Sisson* (supra) établit clairement que le simple fait d'être un superviseur ne suffit pas pour justifier l'exclusion.

M. Andres, gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, dispose d'un effectif permanent de deux employés à temps plein et d'un menuisier à temps partiel. Durant les périodes de pointe, il supervise entre 10 et 12 employés. Tout comme M. Webb, l'étendue de ses pouvoirs sur le plan de la discipline se limite aux réprimandes.

Le fait que les deux titulaires peuvent remplacer leur surintendant en son absence ne veut rien dire. Ils peuvent être exclus toutes les fois qu'ils sont appelés à agir à ce titre en son nom.

Le rapport de l'examineur n'est pas clair quant à l'importance du rôle de MM. Andres et Webb dans l'élaboration des stratégies de grève ni de leurs interactions avec le personnel durant une grève.

Le budget et les pouvoirs de dotation accordés à MM. Andres et Webb ne font que refléter la souplesse qu'ils doivent avoir pour fonctionner adéquatement durant les périodes de pointe.

Les décisions *Gestrin*, *O'Connell* et *Larivière* invoquées par l'employeur ne sont guère utiles en l'occurrence étant donné qu'elles traitent toutes de postes de cadres supérieurs ayant une importance cruciale. Les postes en question ne peuvent pas être comparés aux deux postes dont il est question en l'occurrence, lesquels comportent des pouvoirs très limités en matière d'élaboration de politiques et de supervision.

La décision touchant l'IPFPC et le CT (*Bond et Lingeman*) (dossier 172-2-219) permet une meilleure comparaison. Les deux fonctionnaires dans cette affaire étaient

des chefs qui faisaient partie de l'équipe de gestion d'une direction générale d'inspection et de technologie. La Commission a conclu que la preuve présentée ne justifiait pas l'exclusion.

Dans l'affaire *The Corporation of the District of Burnaby and Canadian Union of Public Employees, Local 23* [1974] 1 Canadian L.R.B.R. 1, la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a déclaré : (à la page 12) [traduction] « conclure qu'un employé ne faisant pas partie de la direction doit être exclu de la négociation collective est une chose grave » et aussi [traduction] « un employeur a le fardeau d'organiser ses affaires de façon à ce que ses employés ne se trouvent pas occasionnellement en conflit d'intérêts apparent si cela peut être facilement évité ».

Le rapport de l'examineur illustre clairement que les occupants des deux postes à l'étude n'exercent pas, dans une proportion notable, des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires et qu'il n'y a pas de risque important de conflit, de telle sorte qu'ils ne devraient pas être exclus.

Réfutation de l'employeur

Contrairement à ce que peut penser l'agent négociateur, les postes occupés par MM. Andres et Webb exigent plus que de la simple supervision de leur part. L'esprit des modifications apportées à la Loi en 1993 était de permettre davantage d'exclusions. Les nouvelles dispositions n'exigent plus comme condition d'exclusion qu'il y ait conflit entre les fonctions et l'adhésion à une unité de négociation. Les occupants des deux postes ont, dans une proportion notable, des attributions de gestion et ces postes répondent aux critères d'exclusion.

MOTIFS DE LA DÉCISION

L'employeur a proposé d'exclure les postes occupés par MM. Andres et Webb aux termes des motifs d'exclusion contenus aux alinéas 5.1(1)*b*) et *d*) de la Loi.

Ces dispositions sont libellées comme suit :

Postes de direction ou de confiance

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 :

[...]

b) leurs occupants exercent, dans une proportion notable, des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires ou des attributions les amenant à s'occuper officiellement, pour le compte de l'employeur, de griefs présentés selon la procédure établie en application de la présente loi;

[...]

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;

[...]

En vu d'être exclu aux termes de l'alinéa *b)* du paragraphe 5.1(1), un poste doit comporter, dans une proportion notable, des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires ou des attributions amenant leurs occupants à s'occuper officiellement, pour le compte de l'employeur, de griefs présentés selon la procédure établie.

L'employeur n'a pas indiqué que le deuxième motif mentionné à l'alinéa 5.1(1)*b)*, concernant les griefs, s'applique en l'occurrence.

En ce qui concerne le premier motif de l'alinéa 5.1(1)*b)*, le libellé employé exige clairement qu'il y ait dans une proportion notable des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires. En d'autres termes, ce motif parle de l'administration du personnel ou des responsabilités et des pouvoirs d'un gestionnaire à l'égard de son personnel. La version française de cette partie de l'alinéa 5.1(1)*b)* est beaucoup plus claire et concise que la version anglaise lorsqu'elle précise : « leurs occupants exercent, dans une proportion notable, des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires [...] ».

Le mot « substantial » (notable) est défini dans le *Concise Oxford Dictionary* (Septième édition) de la façon suivante : [traduction] « ayant une substance, existant réellement, non illusoire; d'une importance ou d'une valeur réelle, d'une somme considérable [...] ». Le terme « notable » utilisé dans la version française du paragraphe 5.1 est défini dans le *Nouveau Petit Robert* (édition de 1993) comme suit :

« qui est digne d'être noté, remarqué ». En d'autres termes, quelque chose qui vaut d'être remarqué. De l'avis de la Commission, ni le poste occupé par M. Andres ni celui occupé par M. Webb ne confèrent à l'un ou à l'autre dans une proportion notable des attributions de gestion à l'égard de fonctionnaires. Bien qu'ils puissent réprimander les fonctionnaires qu'ils supervisent, ils ne détiennent aucune attribution importante leur permettant d'imposer des mesures disciplinaires, pas plus qu'ils n'ont d'attribution de gestion dans une proportion notable à leur égard.

La Commission doit par conséquent conclure que les postes présentement occupés par M. Andres et Webb ne répondent pas aux critères d'exclusion prévus à l'alinéa 5.1(1)*b*) de la Loi.

En vertu de l'alinéa 5.1(1)*d*), la Commission a une certaine latitude pour déterminer si les fonctions et les responsabilités d'un poste rattachent le titulaire de ce poste à l'employeur au point d'en justifier l'exclusion ou s'il y a risque d'un grave conflit d'intérêts entre les fonctions du poste et l'adhésion du titulaire à l'unité de négociation. C'est à cet égard que la notion « d'équipe de gestion » définie par la Commission au fil des années s'applique.

Il est particulièrement important, au moment d'interpréter l'alinéa 5.1(1)*d*), de se rappeler que le droit d'adhésion à une unité de négociation (syndicalisation) ne devrait pas être enlevé à la légère. Dans la mesure du possible, un employeur doit organiser ses affaires de façon à réduire au minimum le besoin de recourir à l'exclusion. Cela est nécessaire pour préserver le cadre législatif régissant les relations du travail dans la fonction publique. 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.

Contrairement à la situation décrite dans l'affaire *Sisson* (supra), MM. Andres et Webb ne sont pas tenus, en raison des fonctions de leurs postes, de remplacer le surintendant sur une base régulière (durant tous les quarts de nuit et les congés). Le rapport de l'examineur n'indique pas non plus qu'ils participent au processus de gestion plus que tout autre superviseur compétent le ferait normalement. MM. Andres et Webb travaillent en collaboration avec l'équipe de gestion du Site historique national du Niagara, mais ils ne peuvent, d'après les fonctions décrites dans le rapport de l'examineur, être considérés comme membres à part entière de cette équipe.

Les fonctions des postes dont on demande l'exclusion n'ont fait l'objet d'aucune modification récemment. La description de travail du chef, Activités pour les visiteurs (pièce 2) est datée de mai 1989 et celle du gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, remonte à septembre 1993. Rien dans le rapport de l'examineur ne justifie, à ce moment-ci, de s'écarter du statu quo.

Par conséquent, la Commission conclut que les postes présentement occupés par MM. Andres et Webb ne répondent pas aux critères établis pour être exclus aux termes de l'alinéa 5.1(1)*b* de la Loi.

Les objections soulevées par l'agent négociateur pour contester l'exclusion du gestionnaire, Travaux d'entretien généraux, et du chef, Activités pour les visiteurs, sont accueillies.

Yvon Tarte,
président

Ottawa, 19 décembre 1997.

Traduction certifiée conforme

Rod Auger