

Date: 20001211

Dossiers: 140-33-15
140-33-16

Référence: 2000 CRTFP 109



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

L'AGENCE PARCS CANADA

employeur

et

L'INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA,
L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA ET
L'ASSOCIATION DES GESTIONNAIRES FINANCIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE

agents négociateurs

OBJET : Demandes fondées sur l'article 48.1
de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

Devant : [Yvon Tarte, président;](#)
[Marguerite-Marie Galipeau et Joseph W. Potter, présidents suppléants](#)

Pour l'employeur : [Stephen Bird](#)

Pour l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada : [Michel Gingras](#)

Pour l'Alliance de la Fonction publique du Canada : [Alain Piché](#)

Pour l'Association des gestionnaires Financiers de la fonction publique :
[Katherine Cotton](#)

Affaire entendue à Ottawa (Ontario)
le 12 janvier, les 5 et 6 avril, du 18 au 20 avril et du 26 au 28 avril, les 10 et 11 mai,
du 29 au 31 août, du 19 au 21 septembre ainsi que les 10, 12 et 13 octobre 2000.

DÉCISION

Introduction

[1] La présente décision fait suite à deux demandes présentées en application de l'article 48.1 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (Loi). L'article 48.1 porte sur les droits du successeur lorsqu'un ministère ou un secteur de la fonction publique pour lequel l'État, représenté par le Conseil du Trésor, est l'employeur, devient un employeur distinct en vertu de la partie II de l'annexe I de la Loi.

[2] Saisie d'une demande présentée aux termes de l'article 48.1 de la Loi, la Commission doit déterminer :

- (1) si les fonctionnaires de l'employeur distinct qui sont liés par la convention collective ou la décision arbitrale constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement;
- (2) quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur des fonctionnaires de chacune de ces unités;
- (3) si chaque convention collective ou décision arbitrale qui s'applique à ces fonctionnaires restera en vigueur et, si oui, jusqu'à quand (date d'expiration).

[3] L'Agence Parcs Canada (Agence) est devenue un employeur distinct en vertu de la partie II de l'annexe I de la Loi le 21 décembre 1998.

[4] Les demandes portant sur les droits du successeur doivent être présentées, en application du paragraphe 48.1(3), au cours de la période commençant le 120^e jour et se terminant le 150^e jour suivant la date à laquelle l'employeur distinct a été créé.

[5] En ce qui concerne l'Agence, la Commission a été saisie de deux demandes en vertu de l'article 48.1. La première lui a été présentée le 4 août 1999 par l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (Institut). Cette demande (dossier de la Commission 140-33-15) ne portait que sur les fonctionnaires de l'Agence que l'Institut avait déjà représentés lorsque la nouvelle agence faisait partie de l'administration centrale. Dans sa demande, l'Institut proposait que toutes les unités

de négociation pour lesquelles il était l'agent négociateur au moment du transfert soient regroupées sous une seule unité de négociation dont l'Institut continuerait d'être l'agent négociateur.

[6] L'Agence a adressé sa demande (dossier de la Commission 140-33-16) en vertu de l'article 48.1 le 27 août 1999. L'Agence y proposait que les diverses unités de négociation qui existaient au moment où la nouvelle agence a été créée soient reconfigurées en sorte d'établir deux nouvelles unités de négociation.

[7] La première unité porterait sur l'exécution des programmes et comprendrait les postes dont les tâches principales sont reliées aux fonctions opérationnelles et de prestation de services aux divers lieux et emplacements de l'Agence.

[8] La seconde unité porterait sur l'élaboration des programmes et comprendrait les postes dont les tâches principales sont reliées à l'élaboration des programmes et des politiques ainsi qu'aux fonctions de soutien.

[9] Conformément à la politique de la Commission, tous les agents négociateurs qui représentent les employés d'un nouvel employeur avant sa création sont avisés des demandes présentées en vertu de l'article 48.1 et sont priés d'y répondre en temps voulu. À cet égard, outre l'Institut, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (Alliance), l'Association des employé(e)s en sciences sociales (A.E.S.S.), l'Association des gestionnaires financiers de la Fonction publique (A.G.F.F.P.) et la Fraternité internationale des ouvriers en électricité (Fraternité), section locale 2228, ont été avisées de la demande conformément à la politique de la Commission.

[10] Avant la tenue de ces audiences, les représentants de l'A.E.S.S. de même que de la Fraternité ont indiqué qu'ils ne seraient ni intervenants ni participants.

[11] Le 14 septembre 1999, la Commission a autorisé Norm Bernstein, l'un de ses agents, à rencontrer les parties et à lui faire rapport à ce sujet.

[12] Conformément aux Règlement et règles de procédure de la Commission, il a été ordonné à l'Agence, le 22 octobre 1999, d'afficher dans tous ses lieux de travail un « Avis aux fonctionnaires de demandes d'ordonnance sur les droits du successeur ». Les avis devaient être affichés immédiatement et le rester jusqu'au 12 novembre 1999.

Un second affichage a été ordonné par la Commission à la suite de la modification que l'Institut a apportée à sa demande pour inclure les fonctionnaires de l'Agence qui étaient antérieurement représentés par l'A.E.S.S.

[13] Le 12 novembre 1999, un particulier a écrit à la Commission pour signifier sa volonté de présenter des observations au nom de la National Park Warden Association (association des gardiens de parcs nationaux) (N.P.W.A.). D'après ce particulier, la N.P.W.A. étudiait la possibilité de créer une unité de négociation distincte pour les gardiens de parc à l'Agence.

[14] Le 7 janvier 2000, l'Agence a soulevé par écrit certaines questions préliminaires. Entre autres choses, il était question de l'ordre dans lequel l'affaire devait se dérouler et du statut à accorder à l'Alliance, à l'A.G.F.F.P. et à la N.P.W.A.

Questions préliminaires

[15] L'audience du 12 janvier 2000 a été consacrée à l'examen des questions préliminaires. À l'audience, l'Institut a demandé à la Commission de lui permettre de modifier sa proposition afin d'y inclure tous les fonctionnaires représentés par l'A.E.S.S. L'Alliance a ensuite fait part de son désir de représenter tous les membres de l'A.E.S.S. qui sont des SI.

[16] Après discussion, les demandes présentées par l'Institut et l'Agence ont été regroupées et l'on a demandé à celle-ci d'amorcer les présentations, puisque la proposition qu'elle met de l'avant est plus large et couvre tous les fonctionnaires qui, au moment où la nouvelle agence a été créée, étaient liés par convention collective.

[17] La Commission a décidé que la preuve serait produite dans l'ordre suivant : l'Agence, l'Institut, l'Alliance et l'A.G.F.F.P. La N.P.W.A., qui n'a pas convaincu la Commission qu'elle était une organisation syndicale, n'a pas reçu le statut d'intervenant.

[18] La question la plus débattue portait sur le statut à accorder à l'Alliance et à l'A.G.F.F.P.

[19] L'Agence a soutenu que l'Alliance et l'A.G.F.F.P. ne pouvaient se voir accorder que le statut d'opposants intéressés, puisqu'elles n'avaient pas présenté de demande

officielle en vertu de l'article 48.1. L'Agence a en outre affirmé que, en vertu de l'article 48.1, le pouvoir de la Commission se limite à choisir la structure d'unité de négociation la plus habile à négocier parmi les demandes soumises et que ce n'est que lorsque les propositions d'unité de négociation soumises dans les demandes sont jugées inappropriées que la Commission peut alors façonner sa propre restructuration.

[20] La Commission estime que l'interprétation que l'Agence a faite de l'article 48.1 est exagérément restrictive. L'article 48.1 accorde à la Commission de très larges pouvoirs de détermination, qui ne sont nullement bridés, comme l'affirme l'Agence. Le processus envisagé dans cet article est déclenché par une demande présentée par « le secteur qui devient l'employeur, ou tout agent négociateur touché par ce changement [...] ».

[21] On ne saurait interpréter le paragraphe 48.1(3) comme exigeant la présentation d'une demande officielle par toutes les parties intéressées qui désirent participer pleinement à des audiences dont l'issue a une incidence sur leurs employés ou membres. La Commission croit que tout employeur ou toute organisation syndicale qui sera directement touché(e) par une décision prise en vertu de l'article 48.1 doit se voir accorder la possibilité de participer pleinement aux audiences.

[22] La Commission, est d'avis que tant l'Alliance que l'A.G.F.F.P. ont, sur le plan juridique, de sérieux intérêts dans cette affaire, de sorte que, à la première audience, elle leur a accordé le statut de parties à part entière. Notre décision repose sur le libellé clair de l'article 7 des *Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P.*, DORS/93-348, tel que modifié par DORS/96-457, qui habilite précisément la Commission à ordonner l'adjonction de toute personne (ce qui, par définition, comprend une organisation syndicale) à titre de partie à une procédure.

[23] Qui plus est, le paragraphe 48.1(4) n'a nullement pour objet de limiter la compétence de la Commission une fois qu'une demande a été faite en vertu du paragraphe 48.1(3). Nous estimons que la Commission n'est pas restreinte, comme le suggère l'Agence, dans les décisions qu'elle doit prendre pour ce qui est de déterminer si les employés d'un nouvel employeur distinct qui sont liés par une convention collective constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement et

quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur pour chacune de ces unités. L'Agence affirme que la Commission doit arrêter son choix sur l'une ou l'autre des deux propositions présentées, pour autant que ces propositions soient recevables.

[24] La Commission est d'avis que les dispositions des paragraphes 48.1(3) et (4) doivent être interprétées d'une manière large et fondée sur l'objet. Nous estimons avoir le droit et l'obligation d'entendre l'intégralité de la preuve et des arguments pertinents à cette affaire et, à la fin, de déterminer ce que nous croyons être la structure d'unité de négociation la plus habile à négocier, en nous fondant sur la preuve et les témoignages produits. Les dispositions de l'article 48.1 ne commandent rien de moins. À la fin, si plus d'une unité de négociation s'avérerait habile à négocier en l'espèce, la Commission choisirait la structure qu'elle juge la plus appropriée.

Résumé de la preuve

Preuve produite par l'Agence

[25] L'Agence a été la première à produire sa preuve, qui peut se résumer ainsi.

[26] Les deux premiers témoins de l'Agence ont présenté un aperçu de son organisation et produit les documents pertinents (pièces A-1 à A-6) pour étayer leur description de ladite organisation.

[27] M. Alan Latourelle, directeur général, Stratégies et plans, a souligné deux grands aspects qui peuvent caractériser les activités de l'Agence, soit l'aspect exécution et l'aspect élaboration.

[28] M^{me} Amy Campbell, consultante embauchée par l'Agence, a livré un témoignage détaillé sur les options qui ont été étudiées pour en arriver à cette configuration de deux unités de négociation proposée par l'employeur.

[29] M. Latourelle a fait la description du mandat de l'Agence (préserver et présenter des exemples naturels du patrimoine canadien) ainsi que de ses programmes (lieux historiques nationaux, programme national des buts historiques, Aire marine nationale de conservation, Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine, gares ferroviaires patrimoniales, Réseau des rivières du patrimoine, programme fédéral

d'archéologie, Programme national des lieux de sépulture des premiers ministres du Canada). Sa description est étayée des documents pertinents (pièces A-1 à A-6).

[30] M. Latourelle a également décrit la structure organisationnelle de l'Agence, structure qu'il a qualifiée de « décentralisée ».

[31] Le directeur général de l'Agence relève de la ministre du Patrimoine canadien. Il y a deux niveaux de gestion : le bureau national, à Hull (Québec), et les 32 unités de gestion et quatre centres de services. M. Latourelle a souligné que, au niveau des unités de gestion, le mandat de l'Agence est accompli avec une dimension publique et une dimension non publique. Les centres de services fournissent des services professionnels et techniques aux unités de gestion.

[32] M. Latourelle a passé en revue les valeurs de l'Agence et a expliqué qu'elle étaient entrées en ligne de compte lorsque l'Agence a finalement opté pour la proposition de deux unités de négociation.

[33] M^{me} Campbell a fait état des diverses options que l'Agence a envisagées avant d'en arriver à sa décision de proposer la création de deux unités de négociation. Ces options sont documentées en détail (pièces A-6 et A-7), de même que le raisonnement appliqué par M^{me} Campbell dans l'élaboration de ces options. Pour circonscrire les communautés d'intérêts entre les groupes de fonctionnaires, on a fait intervenir les critères suivants : conditions de travail; conditions d'emploi; ensembles de compétences; cohérence fonctionnelle; considérations géographiques; structures administratives; antécédents de négociation et préférence des fonctionnaires.

[34] M^{me} Campbell, deux groupes de réflexion, le comité directeur de la négociation collective ainsi que le directeur général se sont tous concentrés sur les diverses options possibles pour définir les nouvelles unités de négociation.

[35] M^{me} Campbell a déclaré que le statu quo n'était pas approprié car il perpétuait la prolifération des unités de négociation. Tout en estimant qu'une réduction du nombre d'unités de négociation était indiquée, elle a reconnu que, en décidant quel devait être le nombre approprié d'unités de négociation, l'on n'avait pas cherché à savoir ce que souhaitent les fonctionnaires et les agents négociateurs. Elle a toutefois précisé

qu'elle avait rencontré tous les agents négociateurs avant le dépôt de la demande de l'Agence afin de les renseigner sur l'orientation générale qu'allait suivre l'employeur.

[36] M^{me} Campbell a déclaré que le groupe de réflexion s'était réuni en juillet pour examiner un à un tous les types d'emplois exercés à l'Agence et déterminer quelle était leur communauté d'intérêts. À la lumière des résultats de cet examen, l'Agence a mis de l'avant une demande fondée sur deux unités de négociation distinctes. Il n'a pas été tenu compte des antécédents de relations de travail pour quelque groupe que ce soit lorsque l'employeur a décidé de la structure des unités de négociation à proposer.

[37] M^{me} Christina Cameron est la directrice générale, Lieux historiques nationaux, et elle assume des responsabilités tant opérationnelles que d'orientation dans le domaine de la recherche historique et archéologique. M^{me} Cameron est également secrétaire de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada. La pièce A-8 fait état des sphères organisationnelles de responsabilité de M^{me} Cameron, dimension qu'elle a développée dans son témoignage. Elle a expliqué quelles étaient les tâches et fonctions afférentes aux postes de son secteur de responsabilité.

[38] M^{me} Cameron faisait partie du groupe exécutif qui a décidé en bout de ligne de la recommandation que ferait le groupe de réflexion. Elle estime que la présente demande rend fidèlement compte de la nature différente du travail effectué à l'Agence et elle a personnellement évalué les postes occupés dans sa direction. Il n'y avait pas de poste de FI.

[39] M. Charles Zinkan est actuellement directeur intérimaire des parcs des Montagnes rocheuses canadiennes et est l'ancien directeur du parc national Banff. Il a décrit en détail l'organisation du parc national Banff (pièce A-9) et a aussi expliqué les tâches et fonctions afférentes aux postes relevant de son secteur de responsabilité.

[40] M. Zinkan faisait partie du groupe de réflexion qui s'est réuni en juillet pour passer en revue les diverses options possibles pour la configuration des unités de négociation. Il a expliqué que le groupe voulait simplifier les choses en utilisant le critère de la communauté d'intérêts pour en arriver à une proposition. La demande actuelle reflète l'opinion du groupe de réflexion, qui estime que le travail accompli à

l'Agence peut être adéquatement réparti entre deux groupes. Les besoins de ces deux groupes peuvent donc être examinés au moyen de la négociation collective.

[41] M. Laurent Tremblay, qui a témoigné en français, est le directeur exécutif de l'Agence pour la province de Québec. En cette qualité, il est responsable du fonctionnement de l'Agence au Québec, ce qui comprend les parcs nationaux ainsi que les lieux et canaux historiques. M. Tremblay est également responsable du centre de services de Québec. Il a décrit en détail l'organisation et les postes du centre de services de Québec, ce dont il est fait état dans la pièce A-10.

[42] M. Tremblay a participé à quelques réunions du Comité exécutif de l'Agence durant lesquelles la demande présentée par l'Agence pour la restructuration des unités de négociation a été discutée. Le témoin croit que la proposition de l'Agence répond parfaitement à toutes les attentes qu'il a en sa qualité de gestionnaire d'un centre de services et de plusieurs unités de gestion.

[43] M^{me} Carol Whitfied est directrice de l'unité de gestion pour le Cap-Breton et est responsable de la gestion globale du programme de l'Agence au Cap-Breton et dans le nord de la Nouvelle-Écosse, ce qui comprend un parc national, un canal et plusieurs lieux historiques.

[44] M^{me} Whitfied a décrit par le menu ses domaines de responsabilité. Elle a indiqué les descriptions d'emploi et les organigrammes pertinents que l'on retrouve à la pièce A-11. Elle n'a pas participé aux travaux du groupe de réflexion ni à la décision finale de l'Agence sur la restructuration des unités de négociation. Elle a toutefois vérifié tous les postes relevant de ses sphères de responsabilité afin de s'assurer qu'ils soient dûment inclus dans l'une ou l'autre des unités de négociation proposées.

[45] M^{me} Whitfied croit que la demande présentée par l'Agence propose une structure des unités de négociation plus simple que celle qui existe actuellement et qu'elle permet une meilleure représentation de tous les fonctionnaires de l'Agence. La demande de l'Agence reflète le mandat et la vision de l'Agence. M^{me} Whitfied est d'avis qu'il peut y avoir communauté d'intérêts entre un scientifique et un commis lorsqu'ils discutent de conditions d'emploi.

[46] M. Terry Perkins est le directeur financier de l'Agence, dont il a joint les rangs en 1999. M. Perkins a discuté de l'organigramme du groupe Finances de l'Agence (pièce A-12). Il a également présenté plusieurs descriptions d'emploi (pièce A-13) qui avaient été demandées par M^{me} Cotton, au nom de l'A.G.F.F.P. Ces descriptions d'emploi ont été analysées par son groupe, sans le bénéfice d'une discussion avec les divers titulaires de ces postes ni de vérifications sur place, pour produire l'analyse schématique que l'on trouve à l'onglet 3 de la pièce A-12.

[47] M. Perkins n'a pas fait partie du groupe de réflexion ni n'a participé aux décisions finales concernant la demande de l'Agence, puisqu'il n'a joint les rangs de l'Agence qu'au cours de l'été 1999. M. Perkins croit que la structure proposée par l'Agence donne à celle-ci l'occasion de créer sa propre culture et de mieux répondre aux besoins de ses employés. Le témoin s'est également dit d'avis qu'il n'y avait pas suffisamment d'agents financiers à l'Agence pour justifier une unité de négociation distincte pour les postes FI.

[48] M. Doug Stewart dirige l'unité de gestion de l'est de l'Ontario, ce qui comprend le canal Rideau, plusieurs lieux historiques et un parc national. M. Stewart a fait une description de l'organisation qu'il gère et a parlé de plusieurs des descriptions d'emploi afférentes aux postes relevant de son secteur de responsabilité (pièce A-14).

[49] M. Stewart ne faisait pas partie du groupe de réflexion ni du Comité exécutif de l'Agence. Il a toutefois vérifié tous les postes relevant de ses sphères de responsabilité pour s'assurer que ces postes soient dûment attribués à l'une ou l'autre des unités de négociation proposées par l'Agence. Le témoin a reconnu que quelques postes avaient posé des difficultés d'attribution car ils avaient des intérêts en commun avec les deux groupes.

[50] M. Stewart est d'avis que la demande de l'Agence propose une structure raisonnable des unités de négociation quant à son mandat. La structure proposée permettra à l'Agence de mieux tenir compte des différences, des points communs et des intérêts de ses divers employés. La structure proposée par l'Agence reflète la concentration fondamentale du double rôle de l'Agence. Elle munit aussi l'Agence d'un meilleur outil de planification de la relève.

[51] Avant de clore sa preuve, l'avocat de l'Agence a produit deux documents (pièces A-1, onglets 13 et 14) par l'entremise du témoin Amy Campbell. M^{me} Campbell a indiqué dans son témoignage que le rapport (à l'onglet 13) traitait des fonctionnaires, tandis que les organigrammes traitaient des postes, y compris des postes vacants. Elle a admis qu'il existait des différences entre les deux documents et n'a pas été en mesure de dire auquel des deux documents on pouvait se fier le plus.

Preuve produite par l'Institut

[52] Après cela, l'Institut a présenté sa preuve, qui peut se résumer ainsi.

[53] M^{me} Shelly Isabel occupe le poste (SI-02) de conservatrice des collections archéologiques au Bureau fédéral d'archéologie, au centre de services de l'Agence en Ontario.

[54] Dans son témoignage, M^{me} Isabel a parlé des différents aspects des fonctions qu'elle assume (pièce P-3), qui comprennent l'entretien et la surveillance des objets archéologiques, la mise en œuvre de fonctions d'inscription, la surveillance du transport des collections, la surveillance et l'emballage de spécimens archéologiques pour entreposage ou expédition, la surveillance des ressources archéologiques menacées, la surveillance des conditions environnementales et de sécurité du laboratoire archéologique, la conception et l'implantation de systèmes électroniques de gestion de l'information, la prestation de conseils professionnels et d'orientation sur l'entretien et la manipulation des collections archéologiques, l'offre d'une formation spécialisée en entretien et en manipulation d'objets archéologiques et la représentation de son unité à diverses réunions ministérielles et interministérielles.

[55] Dans son témoignage, M^{me} Isabel dit avoir acquis son expérience et son savoir en exerçant les fonctions de son poste actuel, qu'elle occupe depuis 1979. Aujourd'hui, elle ne serait pas sélectionnée pour ce poste à moins de détenir un diplôme universitaire (ce qu'elle ne possède pas). Elle est d'avis que son poste devrait être inclus à juste titre dans une unité de négociation formée de professionnels, car les interactions régulières qu'elle a avec des professionnels démontrent une affinité avec ce groupe qu'elle n'observe pas dans la même mesure dans ses interactions avec les commis ou les secrétaires. Elle considère que le niveau d'études n'est pas un critère déterminant pour définir ce qu'est un « professionnel ».

[56] M^{me} Isabel croit aussi que les critères « interaction avec le public » et « pas d'interaction avec le public » simplifient exagérément toute tentative de cerner la communauté d'intérêts entre les postes. Elle estime que 95 % de son temps est consacré à des interactions avec des professionnels. Elle a des interactions avec des archéologues, des historiens et des membres des groupes PM et GT, mais pas beaucoup avec des commis (CR). M^{me} Isabel n'effectue pas de quart de travail ni ne travaille les fins de semaine; elle ne produit pas non plus de documents théoriques ou de recherche.

[57] L'Institut a ensuite cité trois de ses employés à témoigner, soit M^{me} Judith King, M. Blair Stannard et M. Andy Zajchowski. Ces personnes ont parlé de l'historique et des relations qui existaient entre les parties avant la présentation de ces demandes. La Commission a pris note de leurs observations et opinions sur la restructuration des unités de négociation.

[58] M. Harry Beach est le biologiste régional de conservation de la région de l'Atlantique et est classifié comme biologiste (BI) de niveau 3. À l'onglet 2 de la pièce P-5, qui a été produite sur consentement, on trouve une description détaillée des qualifications de M. Beach ainsi que des tâches et fonctions afférentes à son emploi. Depuis janvier 1999, M. Beach participe aux activités syndicales. Au moment de l'audience, il était président du groupe des professionnels de Parcs Canada pour l'Institut.

[59] D'après les discussions qu'il a eues avec d'autres professionnels de l'Agence, il ressort que ces derniers souhaitent rester affiliés à l'Institut. Ils craignent que, s'ils commencent à faire partie de l'unité d'élaboration des programmes proposée par l'employeur, leurs intérêts soient noyés dans ceux de la majorité, qui est composée de membres de l'Alliance. Qui plus est, M. Beach croit que les intérêts de ces deux groupes ne sont pas similaires, comme en témoignent les différences qui existent dans les dispositions sur le but et la portée des diverses conventions collectives des professionnels et des non-professionnels. M. Beach a également précisé que les membres de l'A.E.S.S. à qui il a parlé sont des professionnels.

[60] En contre-interrogatoire, M. Beach a convenu qu'il pourrait exister des communautés d'intérêts entre les professionnels et certains membres de l'Alliance

occupant un poste de niveau élevé. Toutefois, il a déclaré que la communauté d'intérêts n'avait pas été un facteur primordial dans les analyses qu'il avait faites. Il a également convenu que les intérêts du groupe FI ne seraient vraisemblablement pas pris en compte s'ils étaient engloutis par ceux d'un groupe plus important.

[61] M. Earl Luffman est l'archéologue adjoint (SI-02) de la région de l'Atlantique. Il a indiqué l'onglet 3 de la pièce P-5 comme faisant état de ses antécédents de travail, énoncé de qualités et description de travail. M. Luffman a décrit son travail et son intégration à d'autres professionnels, comme les biologistes, les historiens et les ingénieurs. Il n'a pas de communauté d'intérêts avec les cols bleus. En contre-interrogatoire, M. Luffman a également déclaré qu'il avait des interactions avec des conservateurs, mais il ne connaissait pas leur classification.

[62] C'est ce qui a mis fin à la présentation de l'Institut, à la suite de quoi l'Alliance a produit sa preuve.

Preuve produite par l'Alliance

[63] La pièce C-1 a été produite sur consentement des parties. Elle renferme une description par le menu de l'expérience de travail des quatre premiers témoins que l'Alliance a fait intervenir et dont le témoignage peut être résumé ainsi.

[64] M. Doug Martin est gardien de parc et spécialiste de l'application de la loi (GT-04) au parc national Banff. Il est également vice-président régional adjoint de l'Élément national de l'Alliance pour l'Alberta et les T.N.-O. M. Martin a décrit ses fonctions comme étant essentiellement celles d'un détective en opérations spéciales. M. Martin a participé à un comité lors des discussions sur la transition et a déclaré qu'il n'avait jamais été fait mention d'une partition des groupes de l'Alliance en deux unités de négociation distinctes. Le témoin a déclaré qu'il travaillait régulièrement avec d'autres professionnels et non-professionnels. De l'avis de M. Martin, si l'employeur obtenait gain de cause dans sa demande, cela aurait pour effet de « diviser pour mieux régner ». La formule la plus efficace pour négocier avec l'Agence consiste à organiser tous les fonctionnaires dans un seul groupe de négociation.

[65] En contre-interrogatoire, M. Martin a reconnu que les gardiens de parc sont actuellement répartis dans différentes unités de négociation, mais il estimait que la

meilleure solution était que tous les gardiens et, de fait, tous les fonctionnaires de l'Agence, soient représentés à une seule table de négociation. Il a reconnu que cette formule allait à l'encontre de la demande faite par l'Alliance, mais il estimait qu'il y avait une communauté d'intérêts entre tous les fonctionnaires, et que cet intérêt résidait dans la mission et le mandat de l'Agence. Il a également déclaré qu'il pouvait y avoir différentes communautés d'intérêts parmi les professionnels de l'Agence et a mentionné aussi que l'on n'avait jamais accordé beaucoup d'attention aux FI.

[66] M^{me} Elizabeth Crook, une SI-03, est l'archiviste régionale à Halifax. On l'a fait témoigner pour étayer la thèse de l'Alliance qui consiste à inclure le groupe SI dans son unité de négociation. M^{me} Crook est également présidente de la section locale de l'Alliance, versant des cotisations tant à l'A.E.S.S. qu'à l'Alliance. M^{me} Crook est responsable de l'implantation et de l'exploitation du système régional d'inscription des objets historiques de la région de l'Atlantique.

[67] La pièce C-1 renferme un document intitulé « Work Journal 2000 » (registre de travail 2000) dans lequel est consigné le nom des personnes que M^{me} Crook a côtoyées dans l'exercice de ses fonctions entre janvier et août 2000. Elle a indiqué qu'elle avait eu peu d'interactions avec des professionnels, mais beaucoup avec des non-professionnels. M^{me} Crook a déclaré que la meilleure façon de répondre à ses objectifs de négociation collective consisterait à s'asseoir à une seule table de négociation avec l'Alliance.

[68] En contre-interrogatoire, M^{me} Crook a convenu qu'il n'y avait pas de communauté d'intérêts entre les SI et les FI. Elle a également mentionné qu'il n'était pas nécessaire de posséder un diplôme universitaire pour faire partie du groupe SI.

[69] M. Derek Cooke est le directeur des services de conservation au centre de services de l'Ontario. Il est classifié au niveau GT-05 et assume aussi la présidence de la section locale de l'Alliance. M. Cooke a fait la description de ses fonctions ainsi que de celles des employés qu'il côtoie. Il a indiqué qu'il faisait régulièrement affaire avec des personnes identifiées comme faisant tout à la fois partie du groupe de l'Exécution des programmes et du groupe de l'Élaboration des programmes. M. Cooke a des interactions tant avec des professionnels qu'avec des employés de soutien. Il a déclaré

qu'une seule voix pour tous les membres de l'Alliance à la table de négociation constituerait la meilleure formule pour servir ses intérêts.

[70] En contre-interrogatoire, M. Cooke a déclaré qu'il participait aux réunions du comité mixte de consultation syndicale-patronale. L'Institut et l'Alliance partagent des intérêts communs lors de ces réunions. Le témoin a également précisé que le niveau scolaire minimum requis pour les conservateurs est le niveau collégial. M. Cooke a indiqué qu'il était au courant du fait que l'Institut se proposait de représenter tous les professionnels et il a précisé qu'il n'y voyait aucun inconvénient.

[71] M. Michael Bagnell est un assistant du charpentier à la Forteresse de Louisbourg. Il est classifié GL-MAN-05. Son expérience de travail est détaillée à la pièce C-1. M. Bagnell est également vice-président régional, pour la région de l'Atlantique, de l'Élément national de l'Alliance. M. Bagnell est un employé saisonnier, mais il a toujours été reconduit dans ses fonctions depuis 1989-1990. Il a mentionné que les employés saisonniers avaient des préoccupations communes, comme la durée de la saison de travail ainsi que ses dates de début et de fin. Le témoin a également indiqué qu'il avait participé aux travaux d'une équipe de transition sur les procédures de recours. Son travail auprès de l'équipe de transition lui a fait espérer que l'employeur et les divers agents négociateurs aspiraient tous à la réalisation du but commun d'en arriver à la meilleure Agence possible.

[72] M. Bagnell était au courant de la demande faite par l'employeur d'avoir deux unités de négociation distinctes et il ne souscrivait pas à cette option. Il croit qu'il ne devrait y avoir qu'une seule unité pour les employés de l'Agence et estime que la meilleure solution c'est que tout le monde fasse partie d'une seule unité de négociation. Il a admis que son opinion ne cadrerait pas avec la proposition de l'Alliance.

[73] En contre-interrogatoire, M. Bagnell a indiqué qu'il ne connaissait pas beaucoup de membres de l'Institut et qu'il présumait que tous les postes affiliés à l'Institut étaient des emplois à temps plein. Il a également déclaré qu'il n'avait jamais discuté de l'idée d'une seule unité de négociation pendant sa participation à l'équipe de transition et qu'il estimait que la formule selon laquelle chaque agent négociateur conserverait ses propres membres pourrait aussi fonctionner.

[74] M. Robert Van Rumpt est agent technique de district à l'unité de gestion du Yukon (EG-ESS-04). Son curriculum vitae se trouve à l'onglet 1 de la pièce C-4. M. Van Rumpt gère l'entretien des biens et le programme des services aux visiteurs. M. Van Rumpt est également vice-président régional adjoint de l'Alliance pour la C.-B. et le Yukon. Ses tâches comprennent la photographie de lieux, des levés de terrain pour l'unité de gestion, des dessins, des relevés de bâtiments historiques, des devis de dessins, des délimitations, le travail avec les équipes d'entretien et la prestation de conseils. Dans le cadre de son travail, M. Van Rumpt doit avoir des interactions avec les gens de métier, les superviseurs de l'entretien et le personnel des unités locales. Cela suppose de fournir conseils techniques et orientation sur la planification de l'entretien, l'exécution du travail, l'application des méthodes et le respect des normes. M. Van Rumpt qualifie son travail de « très physique ». Il est aussi l'une des personnes dont le nom figure sur la feuille d'appel sur les lieux et que l'on peut appeler en cas d'urgence après les heures de travail. Soixante pour cent (60 %) de son travail est accompli aux lieux historiques nationaux du Klondike. Il répond parfois aux questions du public. Il assiste à des réunions publiques durant lesquelles il représente l'Agence. Aux lieux historiques nationaux du Klondike, ses tâches consistent à avoir des interactions avec la section des communications et du patrimoine ainsi qu'avec la section de la conservation (pages 6 et 7, onglet : Yukon, pièce A-4). Le multitâche, l'achat et le partage d'équipement ainsi que le partage du personnel entre les divers parcs du Yukon sont monnaie courante. Le témoin définit cela comme de l'interdépendance. La demande de l'employeur avec son projet de division des unités de négociation lui est familière. Il trouve que la division proposée par l'employeur (entre le volet Exécution et le volet Élaboration des programmes) n'est pas un portrait fidèle de la réalité. Il trouve que cette proposition crée des divisions et qu'elle n'est pas très sensée.

[75] Durant l'été, M. Van Rumpt passe en moyenne une heure et demie par jour au bureau, tandis qu'en hiver, il y passe environ cinq heures. Il travaille sept heures et demie par jour. M. Van Rumpt a fait une description de la dimension saisonnière de l'Agence. Selon lui, Parcs Canada (Yukon) connaît sa période la plus chargée en avril et en mai. Ce sont les mêmes employés saisonniers (qui vivent dans la communauté) qui viennent travailler année après année.

[76] M. Van Rumpt, en sa qualité de représentant syndical, est d'avis que les préoccupations qui reviennent le plus souvent portent sur le harcèlement, le logement et les indemnités de poste isolé. Les fonctionnaires des deux unités de négociation proposées par l'employeur partagent ces préoccupations de même que des intérêts liés à la santé et à la sécurité. Il est convaincu que, en répartissant les fonctionnaires dans deux unités, l'employeur propose une structure susceptible d'engendrer des divisions. Selon lui, on risque davantage de rencontrer des problèmes lorsque l'on crée des divisions artificielles entre les gens.

[77] En contre-interrogatoire, il a expliqué de façon plus détaillée l'attribution des tâches multidisciplinaires et le fonctionnement des équipes pluridisciplinaires. Il a souligné que la polyvalence était encouragée par l'Agence et que, de plus en plus, les gens sont formés pour accomplir nombre de tâches différentes, principalement en raison d'une pénurie de personnel.

[78] À son avis, une seule unité de négociation pour tous les fonctionnaires serait une solution idéale. Actuellement, il dispense aussi, sur demande, des conseils aux membres de l'Institut. En donnant son opinion sur ce que sont les intérêts des employés, il a répété que la sécurité d'emploi constituait l'un des principaux soucis des employés. Il a expliqué que la garantie d'emploi de deux ans donnée par la nouvelle agence alimente le sentiment d'insécurité ressenti par les employés, maintenant que la période de validité de cette garantie touche à sa fin.

[79] Bien qu'il ait une connaissance limitée du fonctionnement des centres de services, M. Van Rumpt est d'avis que leur communauté d'intérêts ne diffère pas substantiellement de celle du personnel des unités de gestion.

[80] M. Mike McNamarra est un employé de l'Alliance depuis 10 ans. Il a négocié des conventions collectives entre les membres de l'Alliance et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (A.C.I.A.) ainsi que l'Office national de l'énergie (O.N.E.). À l'A.C.I.A., environ 3 500 fonctionnaires sont représentés par l'Alliance. La majorité d'entre eux provient des milieux techniques, mais il y a aussi 600 employés qui proviennent du groupe des services administratifs. Les intérêts de chaque groupe de fonctionnaires ont été pris en compte dans le cadre d'une seule convention collective et le langage utilisé répond aux besoins des divers groupes techniques. À titre

d'exemple, il a fait valoir l'existence de l'annexe B de la convention collective, qui porte sur la sécurité d'emploi et a pour objet de protéger l'intégrité de la main-d'œuvre.

[81] À l'heure actuelle, il est négociateur de l'Alliance représentant les fonctionnaires à l'Agence. Il est d'avis qu'il n'y a pas de raison valable, du point de vue de la négociation collective, de diviser les employés actuellement représentés par l'Alliance dans une structure de deux unités de négociation. Il est également d'avis que, en rattachant des fonctionnaires de la même classification à différentes unités de négociation, on se compliquerait la vie étant donné que les conditions de travail pourraient être différentes. Cela pourrait susciter des frictions entre les membres. À son avis, si l'Alliance devait aussi représenter les FI ou les anciens membres de l'Institut, cela ne poserait aucun problème. Il est également d'avis que l'Alliance, tout comme l'Institut, pourrait sans aucune difficulté représenter l'ensemble des fonctionnaires dans une seule unité de négociation.

[82] L'Alliance a également fait témoigner M. John Watt, maître éclusier à l'écluse Davies du canal Rideau. M. Watt est le délégué syndical de la section locale. Il participe au comité syndical-patronal qui procède actuellement à la réévaluation des classifications à l'Agence. Cet exercice n'est pas terminé. M. Watt a produit divers documents portant sur la réévaluation des classifications à l'Agence. Son opinion personnelle au sujet de la structure de l'unité de négociation est qu'il ne voit pas l'utilité, pour les membres de l'Alliance, d'être divisés en deux groupes si leurs postes se retrouveront en bout de ligne dans le même système de classification.

Preuve produite par l'A.G.F.F.P.

[83] L'A.G.F.F.P. a ensuite présenté sa preuve, que l'on peut résumer ainsi.

[84] M^{me} Sylvie Larouche occupe un poste dans le groupe de la gestion des finances (FI-01). Avant d'adhérer à l'A.G.F.F.P., elle était membre de l'Alliance. Du fait qu'elle était perçue comme un gestionnaire, on lui a un jour refusé l'entrée à une réunion de l'Alliance. Elle considère que l'A.G.F.F.P. est plus sensible à l'écoute des FI quant aux conditions de travail. Le niveau d'études requis pour occuper un poste du groupe FI est plus élevé que pour le groupe CR.

[85] Un analyste des systèmes financiers fournit des conseils aux gestionnaires, mais n'exécute pas les tâches d'autres groupes professionnels, comme les archéologues. Dans une équipe pluridisciplinaire, un analyste des systèmes financiers tient lieu de conseiller, mais n'est pas intégré à la fonction « Exécution des programmes » de l'équipe. M^{me} Larouche est d'avis que l'A.G.F.F.P. est le syndicat le mieux en mesure de représenter les agents financiers à l'Agence. L'A.G.F.F.P. a une compréhension plus poussée du travail des agents financiers que les autres agents négociateurs. M^{me} Larouche craint que, si les agents financiers étaient inclus dans une plus grande unité de négociation, ils pèseraient moins lourd dans la balance du fait qu'il n'y a que 35 agents financiers environ à l'Agence.

[86] Elle considère qu'une seule unité de négociation pour tous les fonctionnaires de l'Agence serait une formule avantageuse du point de vue de l'employeur, mais pas de celui des employés et surtout pas pour les analystes de systèmes financiers. Elle est d'avis que, en tant que groupe, les agents financiers ne veulent pas faire la grève. Son travail ne suppose pas de contact avec le public. Les FI auraient avantage à être représentés par le même agent négociateur que celui qui représente les autres FI dans les divers ministères. L'une des principales préoccupations des FI porte sur leur mobilité entre l'Agence et l'administration centrale.

[87] Comme deuxième témoin, l'A.G.F.F.P. a produit son président, Merdon Hosking. M. Hosking a déclaré que les percées clés survenues dans les systèmes comptables l'ont convaincu que les FI assument un rôle très spécial dans la fonction publique. Les FI réalisent des examens indépendants sur les aspects de la fonction de contrôleur et tiennent un rôle de premier plan dans la gestion des finances de la fonction publique.

[88] Une nouvelle norme de sélection comprimant la communauté des FI à quatre niveaux a contribué à la naissance de la communauté professionnelle des FI, qui, selon M. Hosking affiche une grande fierté professionnelle. M. Hosking a souligné que les FI formaient une communauté nationale. Ils sont présents dans tous les ministères et, du fait de leur expertise particulière, se déplacent d'un ministère à l'autre. L'une des principales préoccupations de l'A.G.F.F.P. est de s'assurer que l'on ne freine pas cette mobilité des FI d'un ministère à l'autre.

[89] La création de l'A.G.F.F.P., en 1988, a été le prolongement naturel de la professionnalisation du groupe des FI. Le groupe FI souhaite être en liaison avec les trois grandes associations de comptables (CA, CGA et CMA). M. Hosking a parlé de l'approche générale adoptée par l'A.G.F.F.P. relativement à ses relations de travail très particulières comme d'un engagement à rechercher un règlement extrajudiciaire des conflits, à favoriser l'arbitrage et, finalement, à privilégier le perfectionnement professionnel. En dehors de ses opérations courantes, les principaux secteurs d'activités de l'A.G.F.F.P. portent sur 1) la structure des groupes professionnels, 2) la norme générale de classification, 3) les questions de classification et 4) les exclusions.

[90] En 1987, les FI étaient représentés par l'Alliance. Les FI étaient en train de développer un sentiment d'appartenance à une communauté et voulaient que soient entendues leurs préoccupations particulières dont, estimaient-ils, l'Alliance ne se faisait pas le porte-parole. À l'issue du congrès de 1988 de l'Alliance, les FI ont décidé de quitter l'Alliance et ont tenu la réunion de fondation de l'A.G.F.F.P. en novembre 1988. Avec l'appui des trois principales associations de comptables professionnels, l'A.G.F.F.P. a alors fait pression auprès du premier ministre d'alors, M. Mulroney, pour exprimer les préoccupations de ses membres, lesquels estimaient qu'ils avaient besoin d'un groupe professionnel distinct ainsi que d'une certaine indépendance.

[91] L'A.G.F.F.P. est très active pour défendre les intérêts de ses membres eu égard à la Norme générale de classification (NGC). Elle s'est employée à protéger le travail de ses membres en surveillant de près toutes les questions de classification et en remettant en question toutes les exclusions.

[92] M. Hosking a déclaré que la décision de l'A.G.F.F.P. de ne pas contester l'absorption des FI par une plus grande unité à l'A.C.I.A. était une mauvaise décision. Depuis, l'agent négociateur a reçu le mandat clair, de la part de ses membres, de lutter pour garder ensemble la communauté des FI. M. Hosking a également déclaré que, à NAV CANADA, l'A.G.F.F.P. représente une unité d'environ 25 employés. La négociation collective à NAV CANADA a été une très bonne expérience pour les deux parties à la table des négociations. La négociation ne s'est pas éternisée et n'a pas été marquée par la confrontation.

[93] M. Hosking a déclaré que les FI se voient eux-mêmes comme la police financière d'une organisation. La principale raison pour laquelle M. Hosking est venu témoigner est d'essayer de convaincre la Commission que les FI doivent continuer de faire entendre leur voix à l'Agence en se voyant accorder une unité de négociation distincte.

[94] En contre-interrogatoire, M. Hosking a admis qu'il n'avait pas une connaissance directe des tâches et fonctions des autres fonctionnaires à l'Agence. Il ne peut fournir un témoignage éclairé quant à l'existence d'une division fonctionnelle entre les postes des FI et les fonctions des autres postes, et il ne sait pas quelles sont les conditions de travail ordinaires des FI à l'Agence.

[95] Il considère qu'une unité distincte donnerait aux FI une apparence d'indépendance et permettrait à l'A.G.F.F.P. de maintenir une norme de sélection élevée pour le groupe des FI. Il ne peut se prononcer sur la situation des FI à Postes Canada, ni sur les conséquences de leur inclusion dans d'autres unités de négociation, pas plus qu'il ne peut commenter la situation des FI au Musée des sciences et de la technologie, au Musée de la nature et au Musée des civilisations.

[96] Il a expliqué que son rôle consistait à s'assurer qu'il n'y ait pas une diminution du nombre de membres de l'A.G.F.F.P. et que la communauté des FI demeure soudée quels que soient les différents modèles d'organisation mis en place par le gouvernement. L'A.G.F.F.P. ne souhaite pas représenter d'autres employés que les FI.

[97] Il a mentionné que ce qui donne au groupe des FI son caractère unique, c'est que ses membres ont besoin d'une certaine indépendance et sont soucieux de leur intégrité professionnelle.

[98] Enfin, M. Roger Craig Murphie est venu témoigner au nom de l'A.G.F.F.P. En 1997-1998, il occupait le poste de contrôleur à NAV CANADA. Il a eu l'occasion d'observer la représentation offerte par l'A.G.F.F.P. à ses 30 membres. Il a perçu cet agent négociateur comme suivant une approche très « axée sur les affaires » et sensible à la direction que NAV CANADA souhaitait prendre. L'A.G.F.F.P. s'est particulièrement intéressée au perfectionnement professionnel de ses membres. À la table de négociation, on est rapidement parvenu à un consensus. Le fait que les FI formaient une petite unité de négociation n'a certes pas nuit à la capacité de NAV

CANADA de mener sa barque. M. Murphie n'a pas participé aux négociations avec l'Institut.

Argumentations

[99] On a demandé aux parties de présenter leur argumentation par écrit. On leur a donné l'occasion de répondre oralement aux arguments écrits de chacune des autres parties. Le texte intégral des observations écrites est annexé à la présente décision et en constitue une partie. Voici maintenant le résumé des arguments présentés oralement par les parties.

Pour l'Agence

[100] Bien qu'elle ait encore des liens avec la fonction publique, de par son actuel système de classification, l'Agence, on ne doit pas l'oublier, en devenant un employeur distinct, ne fait plus partie de la fonction publique. La structure organisationnelle de l'ancien employeur était différente et les unités de négociation englobaient les fonctionnaires de différents ministères. La ou les nouvelles unités de négociation doivent travailler pour les trois parties, soit l'employeur, les fonctionnaires et le ou les agents négociateurs. L'Agence est nationale. En l'espèce, la dimension géographique est un facteur dont la Commission doit tenir compte dans sa décision. La proposition de l'Agence est la plus appropriée parce qu'elle regroupe des fonctionnaires ayant des conditions d'emploi similaires. La proposition de l'employeur n'est peut-être pas parfaite, mais la perfection n'est habituellement pas de ce monde. Il se peut qu'il y ait des exceptions eu égard à certains emplois et quant à l'utilité de certains indicateurs.

[101] Essentiellement, la thèse des agents négociateurs est qu'ils représentent certains fonctionnaires actuellement et que, par conséquent, ils n'auraient aucune difficulté à continuer de représenter ces mêmes employés.

[102] La Commission ne devrait pas se fonder sur les anciennes classifications qui existaient au moment où l'Agence faisait encore partie d'un ministère. La Commission devrait prendre soin de veiller à l'intégrité de la nouvelle structure, en sorte qu'elle passe l'épreuve du temps. La Commission devrait aussi tenir compte du nouveau système de classification qui pointe à l'horizon.

[103] L'employeur est d'avis que, si la formule d'une unité unique peut être habile à négocier, elle n'est pas la plus appropriée. L'Agence croit que sa proposition prévoit la structure d'unité de négociation la plus habile à négocier.

[104] Le fait que les actuels agents négociateurs aient convenu de ne pas se livrer à du maraudage syndical l'un envers l'autre n'est pas une question qui devrait préoccuper la Commission. Les trois agents négociateurs se sont concentrés sur eux-mêmes et sur leurs intérêts actuels plutôt que sur l'unité de négociation en tant que telle.

[105] Si la demande de l'Agence est jugée inappropriée, alors la Commission sera invariablement amenée à choisir l'option d'une seule unité de négociation. On ne devrait pas accorder un poids indu aux formules traditionnellement adoptées dans un cadre différent. La Commission devrait tenir compte de ce qui convient le mieux à l'organisation.

[106] La proposition de l'Agence représente une consolidation globale et non une fragmentation. Il y a lieu de mentionner que l'Alliance n'explique pas pourquoi la formule d'une unité unique n'est pas appropriée, si ce n'est pour dire que cela ne s'est jamais fait.

[107] L'A.G.F.F.P. ne s'intéresse pas à la communauté d'intérêts de ses membres à l'Agence, mais à celle des FI qui travaillent à l'Agence ou ailleurs. En effet, l'A.G.F.F.P. demande à la Commission de prendre en compte la communauté d'intérêt de tous les FI, tant à la fonction publique qu'à l'Agence. Si l'unité dont l'A.G.F.F.P. propose la création est accréditée, elle serait si petite que cela nuirait à l'efficacité de la négociation collective.

[108] Les agents négociateurs changent au gré de l'humeur des employés. C'est donc le cadre des relations de travail qui revêt une importance primordiale.

[109] L'employeur ne prend pas parti sur la question de savoir qui devrait être accrédité, mais il prend bel et bien position pour ce qui va dans le meilleur intérêt de l'Agence et demande à la Commission de ne pas tenir de vote pour l'unité d'exécution des programmes si sa proposition est acceptée. Un vote devrait toutefois être tenu pour l'unité d'élaboration des programmes. Enfin, si la Commission accrédite une

seule unité globale, l'Agence croit qu'il faudrait tenir un scrutin de représentation, même si l'Alliance devait représenter, au moment de ce vote, la majorité des fonctionnaires au sein de l'unique unité de négociation.

Pour l'Institut

[110] C'est une modification du statut de l'employeur qui a déclenché la présente demande. Trois agents négociateurs sont présents dans cette demande, et il faudrait tenir dûment compte des rapports en matière de négociation collective que ces trois agents négociateurs ont eus avec l'Agence par le passé. Les joueurs sont connus. S'il est vrai que cette demande ne concerne pas les fonctionnaires de la fonction publique, il y a quand même avantage à assurer une stabilité entre les agents négociateurs et, en l'espèce, l'accord de non-maraudage entre les agents négociateurs est pertinent.

[111] L'Institut ne cherche pas le statu quo, c'est-à-dire à poursuivre la représentation des dix unités de négociation actuelles. Il cherche à représenter une unité regroupant toutes les unités professionnelles existantes et dans laquelle la voix des professionnels ne se perdrait pas dans l'océan des préoccupations d'une vaste majorité. Sa proposition est compatible avec un fonctionnement efficace de l'Agence. Les professionnels partagent une communauté d'intérêts différente de celle des autres groupes d'employés. La « polyvalence » n'est pas un critère qui devrait faire pencher la balance en faveur d'une unité différente de celle proposée par l'Institut. La sécurité d'emploi et les zones de la paie ne constituent pas des préoccupations majeures pour les professionnels. Une unité de négociation unique ne faciliterait pas la paix industrielle, peu importe la tendance des différentes commissions de relations de travail à réduire le nombre d'unités de négociation. Par contre, la proposition de l'employeur vise à assurer, lorsque c'est nécessaire, la présence de briseurs de grève. Pour trancher la question, la Commission n'est pas liée par le système de classification existant, mais elle devrait en tenir compte.

[112] En bout de ligne, que ce soit la proposition de l'employeur qui soit accueillie ou que la Commission accrédite une seule unité, un scrutin devrait être tenu.

Pour l'Alliance

[113] La Commission érige une structure sur des fondations qui existent déjà. Les employés se présentent aux mêmes lieux de travail et accomplissent le même travail. Le mandat de l'Agence n'a pas changé de façon significative. La négociation collective, les exclusions et les désignations continueront d'être traitées en vertu de la Loi. Tous ces facteurs sont on ne peut plus pertinents. La Commission a le devoir de soupeser avec soin les relations existantes. En l'espèce, il n'y a pas de preuve qu'une prolongation des relations existantes entre ces parties auraient des conséquences néfastes réellement démontrables en matière de relations de travail.

[114] Le groupe de réflexion, qui a présenté ses recommandations à l'Agence, s'est concentré sur les intérêts de l'employeur. À l'heure actuelle, rien n'indique que les employés soient mécontents de la proposition d'unité de négociation des divers agents négociateurs. La proposition de l'agent négociateur évite la division au sein des mêmes classifications que celles qui existent déjà.

[115] L'Agence a manifestement tenu compte de la question des grèves lorsqu'elle a façonné sa proposition.

[116] Si certaines dimensions (travail effectué à l'extérieur ou à l'intérieur et relations ou non avec le public) ont été observées, ces facteurs ne sont pas des communautés d'intérêts. Les distinctions ne sont même pas reconnues unanimement au sein de l'Agence.

[117] Bien que la formule d'une unité de négociation unique n'ait été retenue par aucun des agents négociateurs, il est évident que l'Alliance est capable de représenter tous les fonctionnaires de l'Agence. Cela dit, l'Alliance ne cherche pas à accroître le nombre de ses membres; elle souhaite simplement représenter ses membres actuels.

[118] Enfin, l'Alliance est d'avis que l'historique des rapports entre les parties, tout comme la nécessité d'une représentation satisfaisante et d'une efficience administrative, porte à conclure que les propositions des agents négociateurs sont les plus appropriées.

Pour l'A.G.F.F.P.

[119] Il découle de la décision rendue dans l'affaire concernant l'A.D.R.C. (dossiers de la Commission 140-34-17 à 19) que les relations préexistantes sont pertinentes et que l'historique des rapports entre les parties doit entrer en ligne de compte. Saisie d'une demande présentée en vertu de l'article 48.1, la Commission ne devrait pas examiner l'affaire en partant de zéro. C'est la nature de la demande qui dicte quels facteurs la Commission prendra en considération et quel poids il faut accorder à chaque facteur. L'approche prônée par l'Agence ne peut être la bonne, puisque, pour point de départ, elle fait table rase de ce qui existait avant. Cette approche fait donc fi de la décision que la Commission a rendue dans l'affaire de l'A.D.R.C. (*supra*).

[120] Les relations de travail ne se résument pas qu'à de la négociation collective. On devrait aussi tenir compte des rapports quotidiens avec les employés. La proposition de l'Agence modifie une structure d'unité de négociation qui a bien fonctionné. Parcs Canada est devenu une agence, mais son mandat n'a pas changé pour autant. Les unités de gestion et les centres de services sont les mêmes. L'Agence est toujours assujettie aux lignes directrices du Conseil du Trésor relativement à son mandat de négociation collective. Le fait qu'on ait accordé à Parcs Canada le statut d'agence ne signifie pas nécessairement que les intérêts des FI seraient mieux représentés par une unité de taille plus importante. En fait, tout porte à croire le contraire. Il est par conséquent suggéré que la Commission retienne l'unité des FI. Dans l'unité des FI, la communauté d'intérêts suffit pour assurer sa viabilité. Une unité de FI ne cause pas de sérieux problèmes de relations de travail à l'employeur. Le témoignage de M. Murphie montre qu'une unité de petite taille, comme celle proposée pour les FI, n'est pas perturbatrice, inefficace ou inefficente.

[121] Lorsqu'on évalue la communauté d'intérêts, on constate que la nature du travail accompli par les FI fait de ces employés une catégorie à part. L'intégrité de l'unité de négociation des FI est une considération importante. Au fil des ans, on a haussé les normes de sélection et accru la formation pour les FI. Le besoin d'une action et d'une pensée indépendantes continue d'exister dans le groupe des FI. L'Agence n'est pas une entreprise privée; elle demeure assujettie aux mesures de contrôle du Conseil du Trésor.

[122] La proposition de l'Agence n'aborde pas les questions et préoccupations des FI. L'employeur a besoin de rehausser le profil des FI. Le test proposé par l'Agence est trop restreint et ne constitue pas une mesure significative de la fonction des FI ou de leur communauté d'intérêts avec prise en compte de l'historique de leurs relations de travail. Le statu quo de l'unité de FI est viable et serait la solution la plus appropriée compte tenu des intérêts très particuliers de la communauté des FI.

Décision

[123] En vertu de l'article 48.1 de la Loi, lorsqu'un ministère ou un secteur de la fonction publique est déplacé de la partie I de l'annexe I à la partie II de l'annexe I de la Loi, la Commission doit, sur demande du nouvel employeur ou des agents négociateurs existants, prendre certaines décisions.

[124] Plus précisément, la Loi prévoit ce qui suit :

48.1 (1) La convention collective ou la décision arbitrale applicable aux fonctionnaires d'un ministère ou d'un secteur de la fonction publique qui, par radiation de son nom de la partie I de l'annexe I — ou par sa séparation d'un secteur mentionné à cette partie — et adjonction de son nom à la partie II de l'annexe I — ou par son intégration à un secteur mentionné à cette partie — devient un employeur distinct ou est intégré à un secteur qui est un employeur distinct continue d'avoir effet, sous réserve des autres dispositions du présent article, jusqu'à la date d'expiration qui y est fixée.

Demande d'accréditation

(2) Une organisation syndicale peut demander à la Commission son accréditation à titre d'agent négociateur des fonctionnaires régis par la convention collective ou la décision arbitrale mentionnée au paragraphe (1); elle ne peut toutefois le faire qu'au cours de la période pendant laquelle il est permis, aux termes de l'article 31, de solliciter l'accréditation.

Demande d'ordonnance

(3) Dans les cas où les fonctionnaires du secteur qui est devenu un employeur distinct ou a été intégré à un secteur qui constitue un employeur distinct sont régis par une convention collective ou une décision arbitrale, le secteur qui devient l'employeur, ou tout agent négociateur touché

par ce changement, peut, au moins cent vingt jours et au plus cent cinquante jours suivant le changement, demander à la Commission de statuer par ordonnance sur les questions mentionnées au paragraphe (4).

Prise de décision

(4) Saisie de la demande visée au paragraphe (3), la Commission doit rendre une ordonnance par laquelle elle décide :

a) si les fonctionnaires de l'employeur distinct qui sont liés par la convention collective ou la décision arbitrale constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement;

b) quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur des fonctionnaires de chacune de ces unités;

c) si chaque convention collective ou décision arbitrale qui s'applique à ces fonctionnaires :

(i) restera en vigueur,

(ii) si oui, le restera jusqu'à la date d'expiration qui y est stipulée ou jusqu'à la date antérieure qu'elle fixe.

Demande d'autorisation de donner un avis de négocier collectivement

(5) Si, en application de l'alinéa (4)c), la Commission décide qu'une convention collective ou une décision arbitrale restera en vigueur, l'une des parties à celle-ci peut lui demander, dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent, de lui permettre, par ordonnance, de donner à l'autre partie un avis de négocier collectivement.

Demande d'autorisation de donner un avis de négocier collectivement

(6) À défaut de présentation de la demande visée au paragraphe (3) dans le délai fixé, l'employeur ou tout agent négociateur lié par une convention collective ou une décision arbitrale qui est maintenue en vigueur aux termes du paragraphe (1) peut, au cours de la période commençant le cent cinquante et unième jour et se terminant le deux cent quarantième jour suivant le jour où le secteur en cause est devenu un employeur distinct ou a été intégré à un secteur distinct, demander à la Commission de lui permettre, par ordonnance, de donner à l'autre partie un avis de négocier collectivement.

Cas où un avis de négociier collectivement avait été donné

(7) Si, dans le cas visé au paragraphe (1), un avis de négociier collectivement avait été donné avant que le secteur en cause ne devienne un employeur distinct ou ne soit intégré à un secteur qui constitue un employeur distinct :

a) les conditions d'emploi figurant dans la convention collective ou la décision arbitrale maintenues en vigueur par l'effet de l'article 52 continuent de lier — ou lient de nouveau si l'article 52 avait cessé d'avoir effet — l'employeur distinct, l'agent négociateur et les fonctionnaires, sauf entente à l'effet contraire entre l'employeur et l'agent négociateur, tant que les conditions des articles 102 à 104 n'ont pas été remplies;

b) sur demande de l'employeur distinct ou de l'agent négociateur touché par le transfert présentée au moins cent vingt jours et au plus cent cinquante jours après celui-ci, la Commission décide, par ordonnance :

- (i) si les fonctionnaires de l'employeur distinct qui sont représentés par l'agent négociateur constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement,*
- (ii) quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur des fonctionnaires de chacune de ces unités;*

c) dans les cas où la Commission rend une ordonnance dans le cadre de l'alinéa b), l'employeur distinct ou l'agent négociateur peut transmettre à l'autre partie un avis de négociier collectivement en vue de la conclusion d'une convention collective.

Enquêtes et scrutin

(8) La Commission peut, avant de rendre sa décision dans le cadre du paragraphe (4) ou de l'alinéa (7)b), faire des enquêtes et ordonner la tenue d'un scrutin de représentation parmi les fonctionnaires concernés, selon ce qu'elle estime nécessaire. Le paragraphe 36(3) s'applique à la tenue du scrutin.

[125] En l'espèce, les paragraphes 48.1(1) à (5) et (8) s'appliquent.

[126] Nous avons déjà dit que les dispositions des paragraphes 48.1(3) et (4) confèrent à la Commission de larges pouvoirs discrétionnaires eu égard à son mandat de restructurer la configuration des unités de négociation d'un nouvel employeur

distinct. Ce pouvoir discrétionnaire sera exercé sur la foi de la preuve et des témoignages présentés à l'audience.

[127] La Commission a toujours indiqué et continue de croire qu'il ne devrait pas y avoir de fragmentation ni de multiplication des unités de négociation dans le lieu de travail.

[128] Très tôt, la Commission a clairement énoncé ses vues dans l'affaire *Chauffage, Force motrice et Opération de machines fixes*, affaire n° 2 (1970), Recueil de la CRTFP K607, onglet 23, volume 2, recueil conjoint de jurisprudence :

Il ne faut pas oublier qu'à certains égards la position de l'employeur dans la Fonction publique diffère de celle des autres employeurs. Sans doute existe-t-il des employeurs auxquels il peut être imposé de négocier avec leurs employés qui sont représentés par un nombre d'unités de négociation supérieur à celui qui est déjà fixé dans la Fonction publique du Canada. Cependant, le manque d'uniformité dans les conditions d'emploi parmi les différents services est plus difficile à justifier dans le cas de la Fonction publique que dans le cas du secteur privé. Pour ce motif, nous considérons que la Commission doit être en faveur d'unités qui s'étendent à travers toute la Fonction publique.

[129] Souvent, une unité de négociation de taille trop modeste n'aura pas de réelle influence sur l'issue des questions qui se posent à l'échelle de la fonction publique et sur la définition des paramètres en matière de rémunération et d'avantages sociaux.

[130] À ce chapitre, les agents négociateurs cherchent à continuer de représenter les membres qui appartenaient à leurs organisations avant la création de l'Agence. À notre avis, une telle structure composée de trois unités de négociation délimitées selon les divisions actuelles des unités ne constitue pas l'environnement le plus propice à une négociation collective productive et efficace, pas plus d'ailleurs que la proposition mise de l'avant par l'Agence. Quelle que soit la demande ou la proposition examinée, les unités de négociation proposées regroupent dans tous les cas, sauf pour les FI, un travail et des fonctions très variés.

[131] On pourrait certes arguer que les unités proposées sont appropriées à l'intérieur de certaines limites, mais la Commission est d'avis que, au moment d'examiner plusieurs unités habiles à négocier, elle devrait chercher à déterminer l'unité la plus appropriée et, s'il y a lieu et dans l'intérêt de toutes les parties, façonner l'unité la plus appropriée.

[132] En rendant notre décision, nous avons tenu compte de la structure organisationnelle de l'employeur ainsi que de la nécessité, dans une organisation de si modeste taille, que les questions de relations de travail soient abordées de façon efficace par toutes les parties.

[133] Notre décision, croyons-nous, est tournée vers l'avenir et non vers le passé, et elle ouvre la voie à des relations syndicales-patronales utiles à court et à long terme.

[134] La preuve et les témoignages produits nous ont convaincus que les classifications et la structure des unités de négociation existantes ne reflètent plus le caractère souvent spécialisé du travail accompli à l'Agence.

[135] En outre, les facteurs de la mobilité et de la polyvalence conjugués au travail d'équipe, expressions que nous avons constamment entendues tout au long du déroulement des audiences, commandent la définition d'une structure des unités de négociation plus adaptée et appropriée. Qui plus est, il ressort de la preuve présentée qu'il existe un chevauchement significatif des tâches actuellement assignées dans de nombreuses classifications existantes. Il suffit, pour s'en convaincre, de considérer l'exemple des GT et des SI.

[136] Compte tenu du caractère spécialisé du mandat et de la mission de l'Agence, nous croyons que tous les fonctionnaires de l'Agence ont un lien commun et partagent une vaste communauté d'intérêts. Par exemple, il est ressorti de la preuve, que ce soit dans le soutien administratif ou dans les domaines scientifiques, que tous les employés accordent de l'importance à la formation, au perfectionnement et à la rémunération adéquate.

[137] Bien qu'il s'agisse de considérations secondaires, nous avons également entendu le témoignage de plusieurs instances où, pour diverses raisons, les membres d'un agent négociateur ont sollicité les conseils de représentants d'un autre agent

négociateur. Au moins un témoin a formulé l'opinion que de telles situations montrent que les démarcations existantes entre les unités de négociation ne sont rien de plus que des barrières et des divisions artificielles.

[138] Enfin, pour en arriver à notre décision, nous avons tenu compte, ainsi qu'il ressort de la preuve, du fait que l'Agence est en bonne voie de parachever et d'adopter sa propre norme générale de classification, et ce, en conformité avec la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui exige que, dans tout établissement où un travail est accompli, un système de classification non discriminatoire s'applique à toutes les catégories professionnelles.

[139] En somme, le poids de la preuve produite par les parties nous a inévitablement menés à la conclusion que, en l'espèce, tous les fonctionnaires de l'Agence devraient être inclus dans une seule unité de négociation.

[140] Par conséquent, la Commission a l'intention de poursuivre avec la tenue d'un scrutin de représentation par bulletin de vote postal.

[141] Compte tenu de l'ambivalence que nous avons perçue dans le sentiment d'affiliation observé chez de nombreux témoins, devant l'opinion exprimée par plusieurs témoins selon laquelle l'Institut ou l'Alliance pourrait organiser et représenter adéquatement une seule unité de négociation et, enfin, compte tenu du témoignage du président de l'A.G.F.F.P., M. Hosking, selon lequel l'Association n'est pas intéressée à représenter des employés qui ne sont pas des FI, le bulletin de vote comprendra les noms de l'Institut et de l'Alliance, mais pas celui de l'A.G.F.F.P. Par conséquent, on demandera aux votants d'indiquer s'ils veulent que ce soit l'Institut ou l'Alliance qui les représente à titre d'agent négociateur.

[142] En préparation du scrutin, il est ordonné à l'Agence de produire à la Commission, d'ici le 12 janvier 2001, une liste des noms des fonctionnaires qui faisaient partie de l'unité de négociation à la date de cette décision, accompagnée de l'adresse à laquelle on peut communiquer par courrier avec chaque employé.

[143] En outre, il est également ordonné à l'employeur de produire une seconde liste comportant le nom des employés qui faisaient partie de l'unité de négociation à la date de la présente décision, mais non accompagnée de l'adresse postale de ces employés.

Cette seconde liste doit parvenir à la Commission, à l'Institut et à l'Alliance d'ici le 12 janvier 2001. L'Institut et l'Alliance doivent transmettre à la Commission et à l'Agence tout commentaire qu'ils désirent faire sur la seconde liste d'ici le 26 janvier 2001. La Commission donnera ensuite d'autres directives concernant la tenue du scrutin, et le Secrétaire de la Commission communiquera avec les parties intéressées pour prendre les arrangements nécessaires.

[144] En dernier lieu, toutes les conventions collectives qui s'appliquent aux fonctionnaires de l'Agence continueront d'avoir effet et viendront à expiration, en ce qui concerne ces employés, 60 jours après la date à laquelle la Commission aura rendu une décision accreditant soit l'Institut soit l'Alliance comme agent négociateur de tous les fonctionnaires de l'Agence.

**Yvon Tarte,
président**

**Marguerite-Marie Galipeau,
présidente suppléante**

**Joseph W. Potter,
président suppléant**

OTTAWA, le 11 décembre 2000.

Traduction certifiée conforme

Maryse Bernier

ANNEXE

Observations et arguments écrits

Pour l'Agence Parcs Canada

PARTIE I — HISTORIQUE

L'Agence Parcs Canada est un établissement public en vertu de l'annexe II de la Loi sur la gestion des finances publiques qui a été créé par une loi du Parlement, le 21 décembre 1998. En créant l'Agence, le gouvernement n'avait pas l'intention de privatiser ou de commercialiser Parcs Canada. Il entrait plutôt dans ses intentions de confirmer son engagement à fonder une entité juridique distincte.

L'Agence relève directement de la ministre du Patrimoine canadien et a pour mandat d'exécuter des programmes en conformité avec la Loi sur les Parcs nationaux et d'autres textes législatifs régissant son mandat. La loi habilitante établissait aussi un cadre de responsabilité et un régime de rapport et de reddition de comptes, conférait des pouvoirs en matière de finances et de gestion et donnait au directeur général plein pouvoir pour embaucher des personnes et mettre fin à des emplois ainsi que pour fixer les conditions d'emploi des employés.

Structures organisationnelle et de responsabilité

L'Agence est dirigée par un directeur général qui relève directement de la ministre et est redevable de la mise en œuvre de la politique gouvernementale pour l'administration courante et la gestion des ressources humaines et des opérations de l'Agence.

- l'Agence est tenue de rendre compte annuellement au Parlement de son fonctionnement et de produire un rapport semestriel sur l'état des parc nationaux et lieux historiques du patrimoine canadien ainsi que sur les programmes de protection du patrimoine;*
- une évaluation indépendante du régime de gestion des ressources humaines par rapport aux valeurs et aux principes doit être déposée au Parlement tous les cinq ans;*
- le mandat de l'Agence en matière de négociation collective est soumis à l'approbation du président du Conseil du Trésor.*

Pourquoi une agence?

Les considérations premières pour la création d'une agence étaient les suivantes :

- Assurer la simplicité et la stabilité organisationnelles par l'établissement d'une structure interne de régie prévoyant la prise de décisions au niveau local. Par le passé, Parcs Canada faisait partie des portefeuilles ministériels*

plus importants des Affaires indiennes et du Nord canadien, de l'Environnement et, plus récemment, du Patrimoine canadien.

- *Avoir accès à des pouvoirs dont ne disposent généralement pas les ministères gouvernementaux, mais qui confèrent une nouvelle souplesse et améliorent les possibilités de fournir un service de qualité, comme les suivants :*
 - *pouvoir de pleine conservation et de réinvestissement de tous les revenus;*
 - *un budget continu de deux ans, ce qui élimine la question des reports et des dépenses de fin d'année et permet les avances de fonds;*
 - *un compte permanent à part pour les nouveaux parcs et les lieux historiques financés par le Parlement, augmenté de la capacité de conserver les revenus provenant de la vente des biens excédentaires ainsi que des dons généraux.*
- *Acquérir la souplesse d'appliquer des politiques et des pratiques qui répondent aux besoins de l'organisation et des employés ainsi que la capacité de mettre au point un régime de gestion des ressources humaines plus adapté à l'environnement opérationnel de l'Agence et aux besoins des employés que ne le serait le régime « taille unique » du noyau de la fonction publique.*

Organisation de l'Agence

L'Agence est une organisation très décentralisée qui emploie environ 5 000 personnes, principalement dans des lieux ruraux des quatre coins du pays. Il y a deux niveaux de gestion : le bureau national et les unités de gestion/centres de services. L'organisation est gérée par le Comité exécutif, qui est formé du directeur général de l'Agence et des directeurs généraux, Parcs nationaux, Lieux historiques nationaux, Stratégie et plans, pour l'est et l'ouest de Canada, ainsi que du dirigeant principal des ressources humaine et du directeur des communications.

Les activités de l'Agence sont menées dans chaque aire géographique du Canada, sept jours par semaine et 24 heures sur 24, et ont un caractère très saisonnier. Les opérations sont gérées au moyen d'un réseau de :

- *trente-deux directeurs d'unité de gestion qui relèvent du Comité exécutif pour la gestion et l'exploitation d'un ou plusieurs parcs nationaux et lieux historiques nationaux;*
- *quatre directeurs de centre de services responsables de la prestation de services et d'un soutien techniques et professionnels spécialisés aux unités de gestion.*

Gestion des ressources humaines

À titre d'employeur distinct en vertu de la LRTFP, l'Agence s'est vu conférer le pouvoir d'embaucher des personnes et de mettre fin à des emplois, d'établir les conditions d'emploi et de mettre en place un régime de classification et de dotation, et elle a pleine responsabilité en matière de négociation collective et de création de ses propres systèmes et politiques de ressources humaines.

Actuelle structure des unités de négociation

La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique prévoyait que les droits du successeur passaient du Conseil du Trésor, en tant qu'employeur, à l'Agence. Pour cette raison, le 1^{er} avril 1999, l'Agence a hérité le régime de négociation collective du Conseil du Trésor en place à cette date, y compris les conventions collectives alors en vigueur, ainsi que la structure des unités de négociation récemment modifiée et consignée dans la Gazette le 27 mars 1999.

NOUVEAU GROUPE	Groupes Professionnels	pop. approx.	Agent négociateur
Services des programmes et de l'administration	AS, CR, DA, IS, PM, ST	975	AFPC
Services de l'exploitation	FR, GL, GS, HP, SC	2 154	AFPC
Services techniques	DD, EG, GT, PY	1 156	AFPC
Enseignement et bibliothéconomie	ED, LS	6	AFPC
Sciences appliquées et génie	AR, BI, EN, FO, PC	154	IPFPC
Vérification, commerce, droit et achat	CO, PG	43	IPFPC
Systèmes d'ordinateurs	CS	45	IPFPC
Recherche	HR	92	IPFPC
Économique et services de sciences sociales	ES, SI	67	AESS
Électrique	EL	1	FIOE
Services financiers	FI	36	AGFFP

(données tirées de la pièce A-1, onglet 13)

PARTIE II – POINTS À CONSIDÉRER PAR LA COMMISSION

A. Les éléments clés

Les membres de la Commission qui sont saisis de la présente affaire ont pour tâche de déterminer la structure d'unité de négociation la plus appropriée pour l'Agence et ses employés. Pour ce qui est d'instruire de telles affaires, la Commission a déjà acquis de l'expérience dans sa quête d'assurer des relations de travail saines et efficaces tout en veillant à une représentation satisfaisante des employés visés. Bien que certains principes s'appliquent à toutes les affaires comparables, les commissions des relations de travail ont presque toujours reconnu l'existence de certaines dimensions des relations

employeur-employés qui rendent chaque milieu de travail unique. L'Agence Parcs Canada ne fait pas exception à cette règle.

L'Agence a besoin d'une structure d'unité de négociation qui tienne compte de sa structure organisationnelle ainsi que de la diversité de ses rôles, fonctions et mandat, et qui lui permette d'atteindre ses objectifs en matière de ressources humaines tout en veillant à ce que les préoccupations de ses employés en matière de représentation soient bien prises en compte.

À cet égard, les éléments clés qui doivent entrer en ligne de compte dans une structure d'unité de négociation se présentent de la façon suivante :

1. tenir compte des communautés d'intérêts de l'effectif afin de permettre une représentation satisfaisante des employés aux fins de la négociation collective;
2. promouvoir et maintenir de saines et efficaces relations de travail, tant pour l'employeur que pour l'agent négociateur et les employés.

En outre, un troisième élément important dans le contexte d'une demande de type fonction publique/employeur distinct réside dans la description finale de l'unité de négociation, qui doit absolument conserver son intégrité dans le présent et à l'avenir.

- 1. Tenir compte des communautés d'intérêts de l'effectif pour permettre une représentation satisfaisante des employés aux fins de la négociation collective :**

A. Jurisprudence sur la question des communautés d'intérêts

Le point de départ de l'analyse de la Commission doit se trouver dans le libellé de l'alinéa 48.1(3)a), en application duquel la Commission doit rendre une ordonnance par laquelle elle décide « si les fonctionnaires de l'employeur distinct qui sont liés par la convention collective ou la décision arbitrale constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement. » Par conséquent, alors que la Commission a déterminé qu'elle chercherait l'unité la plus appropriée (plutôt qu'« une » unité appropriée ou habile à négocier), la jurisprudence sur ce qui fait d'une unité une unité habile à négocier demeure pertinente.

Dans l'affaire *Société canadienne des postes*¹, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a déclaré, à la page 154, ce qui suit :

[...] nous nous sommes donnés comme principal objectif d'établir une structure d'unités de négociation aussi avantageuse que possible pour les employés, tant qu'ils resteront au service de la Société, de façon à dissiper le plus possible, leurs grandes inquiétudes quant à leur sécurité d'emploi, et à leur offrir un maximum de possibilités de cheminement professionnel à la Société, en leur évitant d'être limités par des barrières artificielles.

[...]

¹ *Société canadienne des postes*, [1988] 19 CLRBR (NS) 129 (Canada) (onglet 4).

En théorie, le Conseil pourrait peut-être arriver à structurer des unités de négociation fondées uniquement sur la communauté d'intérêt. Malheureusement, cela n'est pas toujours possible. Cet objectif, ce besoin ou ce désir est plus ou moins facile à réaliser ou à satisfaire, selon la nature et l'importance de l'employeur. A notre avis, plus l'entreprise est importante, moins ce critère l'est. Par conséquent, même s'il s'agit d'un critère important que nous ne pouvons ignorer et que nous devons examiner, il nous faut envisager le concept traditionnel de la communauté d'intérêt dans le contexte des autres critères et les peser tous ensemble, compte tenu des objectifs que le Conseil s'est donnés dans la présente affaire.

Dans les affaires concernant l'Office national de l'énergie, le Groupe Communication Canada et la Commission de la capitale nationale², la Commission a adopté, en les approuvant, les critères énoncés par la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) dans l'affaire Usarco³. La CRTO a énoncé les quatre principaux facteurs (communément désignés comme le « test de la communauté d'intérêts », dont on devrait tenir compte pour déterminer si une unité de négociation est habile à négocier :

- *La communauté d'intérêts - ce qui comprend les éléments suivants :*
 - (a) nature du travail effectué;*
 - (b) conditions d'emploi;*
 - (c) compétences des employés;*
 - (d) administration;*
 - (e) situation géographique;*
 - (f) cohérence et interdépendance fonctionnelles.*
- *La centralisation de l'autorité;*
- *les facteurs économiques;*
- *la source de travail.*

Dans les affaires ultérieures, qui ont été approuvées directement ou indirectement par la présente Commission, l'application de ce test a été réaffirmée avec plusieurs modifications. Comme l'a déclaré la Commission de l'Ontario dans l'affaire Hospital for Sick Children⁴, aux pages 271 et suivantes :

[Traduction] Il s'agit, comme nous l'avons fait observer, d'équilibrer des considérations concurrentes, par exemple : la question de savoir s'il y a communauté d'intérêts chez les employés du point de vue de la nature du travail accompli, des conditions d'emploi et des compétences; les structures administratives de l'employeur; la situation géographique; la cohérence et

² *Alliance de la fonction publique du Canada et Office national de l'énergie, (1993) 24 Recueil de décisions de la CRTFP 3 (onglet 1); Conseil des syndicats des arts graphiques et Groupe Communication Canada (1994) 25 Recueil de décisions de la CRTFP 3 (onglet 2); Alliance de la fonction publique du Canada et Commission de la capitale nationale, (1994) 26 Recueil de décisions de la CRTFP 2 (onglet 3).*

³ *United Steelworkers of America v. Usarco, (1967) O.L.R.B. Rep. 526 (CRTO) (onglet 5).*

⁴ *Hospital for Sick Children (1985), O.L.R.B. Rep., February 266 (CRTO) (onglet 6).*

l'interdépendance fonctionnelles des employés ou encore leur correspondance réciproque; la centralisation de l'autorité administrative; les avantages économiques pour l'employeur d'avoir une unité plutôt qu'une autre; la source de travail; le droit des employés à une mesure d'autodétermination; le degré d'organisation des employés et la question de savoir si une unité proposée nuirait à une telle organisation; toute incidence néfaste aux parties et au public qui pourrait découler d'une unité proposée ou de la fragmentation des groupes d'employés par leur répartition dans plusieurs unités de négociation, etc.

B. L'effectif de l'Agence

En étudiant le type de travail accompli par les différentes classifications professionnelles à l'Agence, deux considérations importantes se montrent au grand jour immédiatement. Tout d'abord, les employés exécutant des fonctions similaires ne se retrouvent pas nécessairement dans les mêmes catégories professionnelles. Un tel flou dans la délimitation des fonctions représente un défi pour toute configuration d'unité de négociation qui recherche des communautés d'intérêts basées sur les anciens groupes de classifications.

En deuxième lieu, de nombreux employés de la même classification professionnelle accomplissent une vaste gamme de fonctions au sein de ce groupe, de sorte qu'une communauté d'intérêts au sein du groupe comme tel ne peut être tenue pour acquise. En guise d'exemple, le tableau suivant démontre la vaste gamme de tâches accomplies dans une seule classification, et ce, sur la seule base d'un examen des titres d'emploi tirés des organigrammes (pièce A-4) :

GS : Nettoyage et entretien
<i>Entrepôt, magasinier Caissier Assistant à l'interprétation, guide-interprète, agent de communication sur le parc animateur touristique Guide touristique Préposé (à la barrière, au terrain de camping, à l'information sur le parc) Responsable de la confection des costumes d'époque, adjoint aux collections de meubles (Louisbourg) Maître-nageur sauveteur Rondier Gardien de parc stagiaire Répartiteur Veilleur de nuit/pompier</i>

Devant un tel éventail de titres d'emploi dans la classification GS, on ne présume pas nécessairement l'existence d'une communauté d'intérêts, dans le contexte de l'Agence, sur la seule base des anciennes unités de négociation du Conseil du Trésor ou des actuelles structures d'unité de négociation du Conseil du Trésor. Une telle variété dans le travail qui est accompli illustre que, lorsque l'on recense les diverses options possibles en matière de configuration d'unité de négociation, on peut considérer comme probable l'existence de différentes communautés d'intérêts au sein d'un même groupe professionnel actuel.

L'instauration de la norme du système de classification de Parcs Canada (dont la Commission a appris qu'elle était en cours) compliquera davantage encore le problème. Cette norme ne conservera pas l'actuel système de classification.

Outre les défis précités, il y a certains emplois qui sont propres à l'Agence et qu'on a toujours essayé de « faire rentrer » dans la structure générale des groupes de la fonction publique.

Quand on cherche à reconfigurer les unités de négociation de l'Agence, il est important de souligner ces fonctions et responsabilités spéciales afin d'en arriver à une structure d'unité de négociation qui soit adaptée auxdites fonctions de la manière la plus appropriée pour l'Agence.

Le Service des gardes de parc

Le Service des gardes de parc est propre à l'Agence. Il s'agit d'un service qui intègre les éléments du maintien de l'ordre et de l'application de la loi, de la sécurité publique et de l'intégrité écologique. Le Service a une culture qui lui est propre au sein de l'Agence, avec sa propre association d'employés qui exerce des pressions à l'interne pour défendre les intérêts de ses membres. Les employés ont un statut d'agent de la paix et sont exposés à des risques personnels que peu d'autres employés de l'Agence courent. Le Service des gardes de parc a son propre programme de formation, ses propres uniformes et sa propre culture au sein de l'organisation.

Pourtant, au sein du Service des gardes de parc il y a un petit groupe d'employés dont l'orientation professionnelle est différente. Aux centres de services et dans les unités de gestion, il y a en poste certaines personnes très spécialisées qui assument des fonctions d'évaluation environnementale et de gestion des écosystèmes. Bien que classées comme gardiens GT, ces personnes ont souvent un degré plus élevé de cohérence fonctionnelle avec les biologistes qu'avec les gardiens chargés de l'application de la loi ou les guides-interprètes.

Employés GT affectés à la conservation des artefacts et objets

Dans les centres de services, on retrouve certains spécialistes qui exécutent un travail de conservation très spécialisé, comme les experts en céramiques ou les spécialistes de la préservation des textiles. Ces personnes sont actuellement classées comme des GT, bien qu'elles aient un haut degré de cohérence fonctionnelle avec les historiens et les archéologues en poste dans les centres de services.

Directeurs de petite unité

En raison de la taille de l'unité et du plus petit nombre d'employés, les directeurs de petite unité mettent généralement la « main à la pâte » dans l'exercice de leurs fonctions. Néanmoins, ces directeurs ont un rôle significatif à jouer en matière de relations avec les gens de l'extérieur ainsi que les partenaires et intervenants. En outre, étant donné l'autonomie des unités de gestion, des facteurs géographiques (comme l'isolement, qui se traduit par une direction officielle éloignée) et la délégation de pouvoirs, ce groupe a un rôle accru en matière d'élaboration des politiques et des programmes.

Technologie de l'information

L'Agence a un groupe d'informatique CS qui travaille sur ses systèmes et opérations informatiques. Toutefois, comme l'utilisation des ordinateurs de l'Agence et de leurs applications se répand de plus en plus dans l'exécution des programmes de l'Agence, un plus grand nombre d'employés de classifications différentes utilisent la technologie. Par exemple, on fait de plus en plus appel aux employés classés GT pour les applications et fonctions informatiques. Le degré de communauté d'intérêts de ces groupes d'employés doit entrer en ligne de compte.

AS et PM assumant des fonctions liées aux politiques ou à la planification par rapport aux opérations

Nombre d'employés AS et PM accomplissent des tâches traditionnellement liées à l'administration et à l'élaboration de politiques. Cependant, ainsi qu'il ressort de la preuve devant la Commission, les AS et PM exécutant des fonctions opérationnelles ont beaucoup d'interactions avec leurs subalternes de l'exploitation (dans les classifications GL ou GS), de sorte qu'ils peuvent avoir une communauté d'intérêts différente de celle des autres employés de leur classification professionnelle.

C. Favoriser la négociation collective

En plus des considérations touchant la communauté d'intérêts, il va sans dire que la structure d'unité de négociation qui sera choisie doit favoriser une saine habileté à négocier collectivement, puisqu'il s'agit sans doute là de la véritable raison d'être du choix d'être représenté par un syndicat. À cet égard, certains éléments revêtent une dimension cruciale :

- **le nombre de personnes :** en raison de la taille de l'Agence, l'unité devrait avoir un effectif suffisant pour être en mesure de négocier efficacement;
- **cohésion interne :** il y aura certes toujours des questions qui revêtent plus d'importance pour un groupe d'employés que pour un autre, mais il faudrait qu'il y ait une communauté générale d'intérêts au sein du groupe en ce qui a trait aux questions de négociation collective.

2. Maintenir et promouvoir des relations de travail saines et efficaces

À ce chapitre, la Commission doit s'efforcer d'en arriver à un équilibre quant aux préoccupations de l'Agence comme des employés. Du point de vue de l'Agence, les besoins et préoccupations suivants se posent :

- **efficacité administrative :** le moins de conventions collectives possibles à administrer, interpréter et négocier collectivement pour en arriver à une convention collective;
- **consultation efficace à l'échelon local avec un minimum d'impact sur les opérations;**

- *consultation efficace à l'échelle nationale et capacité de traiter les problèmes communs de la façon la plus rapide et la plus efficace.*

Dans Société canadienne des postes⁵, le Conseil canadien des relations du travail s'est penché sur une demande de réexamen de l'unité de négociation, demande présentée en vertu d'une disposition semblable à l'article 27 de la LRTFP. Après avoir reconnu qu'il n'était pas tenu d'établir les unités de négociation les plus habiles à négocier, le Conseil a déclaré ce qui suit à la page 154 ;

[...] Néanmoins, dès le début des présentes procédures, nous avons l'intention [...] d'établir les unités de négociation répondant le mieux possible aux besoins des employés et de l'employeur, tant maintenant que dans l'avenir.

Cette opinion a été reprise par la Commission de l'Ontario dans l'affaire Humber/Northwestern/York-Finch Hospital⁶, où la Commission a déclaré ce qui suit à la page 19;

[...] notre dernier objectif consiste à structurer les unités de négociation de façon à donner à l'employeur toute la latitude possible pour gérer son exploitation de façon plus efficiente et efficace que jamais.

Pour autant que la structure d'unité de négociation sélectionnée permette une représentation satisfaisante des employés de l'Agence, il est respectueusement déclaré que le respect des principes susmentionnés devrait être le but ultime recherché par les membres de la Commission qui siègent en l'instance.

Du point de vue des employés, les questions suivantes doivent être abordées :

- *une structure d'unité de négociation qui permet une représentation adéquate dans tous les lieux d'exploitation de l'Agence;*
- *autant que faire se peut, la capacité d'aborder les questions communes par l'expression d'opinions émanant d'une seule et même voix forte.*

3. Décrire une unité de négociation qui conserve son intégrité

Après avoir déterminé quelle sera la structure d'unité de négociation, il reste à décrire cette structure en sorte qu'il soit simple de déterminer quels employés se retrouvent dans quelle unité. Cette tâche est plus compliquée à l'Agence en raison des classifications et catégories professionnelles que l'Agence a héritées. Comme on l'a mentionné plus haut, la définition d'une unité de négociation sur la seule base des groupes professionnels peut s'avérer problématique, en raison des difficultés inhérentes associées à la description des tâches et fonctions exécutées ainsi que du groupe professionnel, mais aussi en raison du nouveau régime de classification, lorsqu'il sera instauré.

⁵ *Supra*, note de bas de page 1 (onglet 4).

⁶ *Humber/Northwestern/York-Finch Hospital*, [1997] O.L.R.D. No. 3437 (O.L.R.B.) (onglet 7).

B. QUESTIONS DEVANT ÊTRE TRANCHÉES PAR LA COMMISSION

A. Questions qui ne font pas l'objet d'un litige

Alors que les parties débattent de la question de savoir quels employés (ou groupes professionnels actuels) devraient être placés dans quelle unité de négociation (et, dans une moindre mesure, si les employés de certains groupes professionnels devraient être placés dans différentes unités de négociation), il semble, d'après les demandes, réponses et interventions, qu'il n'y ait pas de désaccord entre les parties sur les points suivants :

1. la capacité des employés des groupes professionnels actuellement représentés par l'IPFPC (AR, BI, EN, FO, PC, CO, PG, CS, HR et SE) d'être, de façon générale, représentés de manière satisfaisante par une seule unité de négociation et de négocier collectivement :

- Sciences appliquées et génie)
- Vérification, commerce, droit et achats) 334 employés
- Informatique)
- Recherche)

2. la capacité des employés des actuels groupes professionnels mentionnés ci-après, qui sont maintenant représentés par l'AFPC, d'être généralement regroupés de manière satisfaisante et de négocier collectivement au sein du regroupement décrit ci-après :

- AS, CR, DA, IS, PM, ST (Services des prog. et de l'admin.) 975 employés
- GL, GS, HP, FR, SC (Services de l'exploitation) 2 138 employés
- EG, DD, PY, GT (Services techniques) 918 employés
- ED, LS (Enseignement et bibliothécomie) 6 employés

3. indépendamment de toute question sur la compétence, aucune partie n'a contesté la position de l'Agence concernant l'exclusion des employés provenant des groupes professionnels PE et MM pour ce qui est d'être inclus dans l'une ou l'autre des unités de négociation qui seraient déterminées dans le cadre de ce processus.

B. Questions à trancher

De fait, les questions que les membres de la Commission qui siègent en l'instance doivent trancher peuvent se résumer ainsi :

1. Les employés faisant actuellement partie de groupes professionnels désignés comme les « Services des programmes et de l'administration (tableau I) » par le Conseil du Trésor devraient-ils être ajoutés à l'unité que revendique l'IPFPC, ainsi que le propose l'Agence, ou bien être regroupés, comme le propose l'AFPC?
2. Certains employés faisant actuellement partie des groupes professionnels AS, PM, GS, CR et EG devraient-ils être représentés par différentes unités de négociation, ainsi que l'a proposé l'Agence, ou demeurer ensemble, comme le propose l'AFPC?

3. *Certains employés faisant actuellement partie du groupe professionnel GT devraient-ils être placés dans différentes unités de négociation, comme le propose l'Agence, ou demeurer ensemble, comme le propose l'AFPC?*
4. *Les employés qui sont désignés comme des « agents financiers », et qui font actuellement partie du groupe professionnel FI, devraient-ils être représentés par une unité de négociation distincte ou être regroupés, comme le propose l'Agence?*
5. *L'actuelle catégorie professionnelle EL devrait-elle être regroupée, comme le préconise la demande de l'Agence, ou répartie d'une autre façon?*
6. *Les actuelles catégories professionnelles ES et SI devraient-elles être groupées de la façon prônée par la demande de l'AFPC, celle de l'IPFPC ou celle de l'Agence, ou encore d'une autre façon?*

La Commission a également demandé à ce que les parties se penchent sur la question de savoir si une seule unité de négociation formée de tous les employés de l'Agence peut représenter la configuration la plus appropriée.

PARTIE III -- COMMENT LA PROPOSITION DE L'AGENCE A-T-ELLE ÉTÉ ÉLABORÉE?

La proposition de l'Agence est le fruit d'une longue réflexion et d'un exercice de peaufinage; elle se veut une tentative de fournir la meilleure structure possible tant pour l'Agence que ses employés.

Comme l'a mentionné M^{me} Amy Campbell dans son témoignage, le Comité exécutif a mis sur pied un groupe de réflexion formé de cadres supérieurs et l'a chargé d'explorer les différentes options possibles en matière de configuration d'unité(s) de négociation. Ce groupe de réflexion a discuté des éléments des critères et tests de la communauté d'intérêts et a étudié les lieux de travail de l'Agence en vue de cerner les communautés d'intérêts les plus pertinentes dans le contexte de l'Agence.

Après maintes discussions sur les configurations possibles d'unité(s) de négociation, le groupe de réflexion a fait rapport au Comité exécutif sur l'éventail des options possibles. Le Comité exécutif a ensuite chargé le groupe de réflexion de recommander la meilleure structure d'unité de négociation pour l'Agence, pas nécessairement sur une demande de consentement.

Le groupe de réflexion s'est penché sur les emplois exercés à l'Agence. En examinant les diverses conditions d'emploi, le groupe de réflexion a recensé deux communautés d'intérêts très distinctes qui sont les suivantes :

<i>Groupe 1</i>	<i>Groupe 2</i>
<i>Composante saisonnière significative</i>	<i>Emploi à l'année</i>
<i>Travail physique/en extérieur</i>	<i>Travail d'analyse/à l'intérieur</i>
<i>Heures supplémentaires/fins de semaine/congés</i>	<i>Du lundi au vendredi</i>
<i>Quarts de travail</i>	<i>Généralement, travail de 9 h à 17 h</i>
<i>40 heures par semaine</i>	<i>37 heures et demie par semaine</i>
<i>Taux de rémunération horaire</i>	<i>Rémunération annuelle</i>

Dans le même temps, on a observé que ces mêmes communautés d'intérêts reflétaient deux gammes d'activités distinctes de l'Agence : l'élaboration des programmes et politiques et l'exécution et la prestation de ces services au public. À cet égard, d'autres ensembles de facteurs liés à la nature du travail accompli se sont révélés : le groupe de réflexion a remarqué que, nonobstant la variété des emplois à l'Agence, presque tous les emplois pouvaient être rangés dans l'un ou l'autre des deux grands groupes suivants :

<i>Groupe 1</i>	<i>Groupe 2</i>
<i>Environnement extérieur/opérationnel</i>	<i>Environnement intérieur/bureau ou laboratoire</i>
<i>Beaucoup d'interaction avec les visiteurs</i>	<i>Pas d'interaction significative avec les « visiteurs »</i>
<i>Première ligne (services au public), communication du mandat, uniformes</i>	<i>Communication des « dossiers », pas d'uniforme</i>
<i>Environnement extérieur/opérationnel, préoccupations en matière de santé et de sécurité</i>	<i>Environnement « intérieur », préoccupations en matière de santé et de sécurité</i>

Le groupe de réflexion a appliqué les critères bien établis de la communauté d'intérêts et a cerné plusieurs importants bassins d'employés qu'on pouvait facilement ranger dans l'un ou l'autre des deux groupes :

<i>Groupe 1</i>	<i>Groupe 2</i>
<i>Manœuvres, travailleurs non qualifiés</i>	<i>Personnel de bureau et soutien administratif</i>
<i>Gardiens de parc</i>	<i>Personnel financier, commercial et de mise en marché (marketing)</i>
<i>Guides-interprètes</i>	<i>Scientifiques, spécialistes et conservateurs</i>
<i>Éclusiers</i>	<i>Recherche/politique</i>
<i>Animateurs</i>	<i>Personnel informatique et de gestion de l'information</i>

Comme on peut le constater dans les organigrammes (pièce A-4), ces ensembles d'employés représentent la grande majorité de l'effectif de l'Agence et, même s'il y a eu discussion sur les cas à part, on a facilement pu déterminer l'appartenance de la majorité des employés de l'Agence à une communauté ou à l'autre.

Les membres du groupe de réflexion ont ensuite mis à l'épreuve la configuration qu'ils ont proposée en appliquant les critères de la communauté d'intérêts à chaque emploi de l'Agence et ce, en examinant les organigrammes et en discutant de la question en fonction de leur expérience et de leur connaissance du milieu de travail de l'Agence. Cet exercice a abouti à un recensement initial de la place de chaque poste dans la structure proposée.

Pour mettre à l'épreuve la validité des communautés d'intérêts, un dossier de paie, pour la période d'avril à septembre 1999, a été utilisé pour inclure chaque employé, en fonction du poste occupé, dans l'une des nouvelles unités de négociation proposées par le groupe de réflexion. On a ensuite procédé à une analyse des profils suivants, qui ont été produits à partir des critères des communautés d'intérêts (pièce A-6, onglet 8) :

EXÉCUTION DES PROGRAMMES	ÉLABORATION DES PROGRAMMES
42 % des employés ont un emploi saisonnier	5 % des employés ont un emploi saisonnier
30 % des employés travaillent à temps plein	86 % des employés travaillent à temps plein
38 % des employés ont reçu, au moins une fois, une rémunération d'heures supplémentaires dans le cadre d'une journée de travail normale	11 % des employés ont reçu, au moins une fois, une rémunération d'heures supplémentaires dans le cadre d'une journée de travail normale
23 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires lors d'un premier jour de congé	7 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires lors d'un premier jour de congé
19 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires lors d'un deuxième jour de congé	6 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires lors d'un deuxième jour de congé
46 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires pendant un congé durant la période	3 % des employés ont reçu au moins une fois une rémunération d'heures supplémentaires pendant un congé
48 % des employés ont reçu au moins une fois une prime de fin de semaine	2 % des employés ont reçu au moins une fois une prime de fin de semaine
23 % des employés ont reçu au moins une fois une prime de quart de soir	1 % des employés ont reçu au moins une fois une prime de quart de soir
11 % des employés ont reçu au moins une fois une indemnité de rappel pendant la période examinée	2 % des employés ont reçu au moins une fois une indemnité de rappel pendant la période examinée
Ensembles de compétences partagées et cohérence fonctionnelle : les profils d'intérim révèlent que les employés ne travaillent normalement pas en-dehors de cet ensemble.	Ensembles de compétences partagées et cohérence fonctionnelle : les profils d'intérim révèlent que les employés ne travaillent normalement pas en-dehors de cet ensemble.

Le groupe de réflexion, le Comité exécutif et, en bout de ligne, le directeur général de l'Agence ont déterminé que la configuration proposée dans la demande était la plus appropriée pour l'Agence.

Partie IV -- La demande de l'Agence

La meilleure façon de décrire la demande de l'Agence serait d'apposer l'étiquette « fait à Parcs » à la configuration d'unité de négociation proposée. Eu égard à l'habituel système de classification des catégories professionnelles du Conseil du Trésor, l'accent est mis sur les tâches et responsabilités afférentes aux postes. Cependant, les unités de négociation décrites dans la demande tiennent spécifiquement compte des gammes d'activités très particulières d'exécution et d'élaboration que l'on retrouve à l'Agence. La demande rend compte des relations de travail et des communautés d'intérêts entre les employés syndiqués, et elle fournit une structure qui non seulement permettra et favorisera des occasions de perfectionnement pour les employés, mais aussi permettra une représentation satisfaisante de tous les employés syndiqués.

La structure proposée par l'Agence divise les employés en deux groupes :

L'« **unité d'exécution** » est formée des postes principalement situés dans les parcs nationaux, les canaux et lieux historiques nationaux et les aires marines nationales de conservation, dont les tâches et responsabilités principales se rapportent aux fonctions opérationnelles et de prestation des services, y compris ce qui suit :

- l'entretien et la maintenance de bâtiments, terrains, structures, routes, machines et autres installations;
- la prestation de services d'entretien ménager et de nettoyage;
- l'opération, la maintenance et l'utilisation de matériel lourd ou de bâtiments de surface;
- la maintenance et l'opération d'écluses et de systèmes de canal;
- la prestation de services de gardien de parc ou de fonctions connexes (à l'exclusion des postes comportant principalement des tâches de spécialité scientifique en gestion des ressources);
- l'exécution de services de brûlage dirigé ou de prévention des feux, de sécurité publique ou de protection, ou encore de tâches connexes;
- la prestation de services aux visiteurs, de services de guide et d'interprétation des lieux historiques, de services de présentation du patrimoine et de reconstitution historique;
- la supervision ou la direction de tous les postes précités.

Cette unité comprendrait des employés faisant partie des actuelles classifications professionnelles, comme suit :

AS	39
CR	5
EG	24
FR	5
GL	1263

GS	861
GT	880
HP	4
PM	61
SC	5

Total = 3 147

L'« **unité d'élaboration** » se compose des postes principalement situés dans les centres de services et au bureau national dont les fonctions et responsabilités principales se rapportent à l'élaboration de programmes et de politiques et aux fonctions de soutien ainsi qu'au travail scientifique et technique, ce qui comprend les aspects suivants :

- l'administration et la coordination d'un parc national, d'un lieu historique national ou d'autres lieux patrimoniaux protégés, ou encore la planification et l'élaboration de normes, politiques ou programmes généraux;
- la prestation de services en matière de systèmes informatiques ou de gestion de l'information;
- la prestation de services de conservation ou la conservation et l'identification d'objets et d'artefacts;
- la prestation de services d'achat, de secrétariat en suppléance, de bureau, administratifs ou de bibliothèque;
- la prestation de services en matière de conseils financiers et de gestion financière;
- le marketing, les activités génératrices de recettes, le tourisme, la gestion, la planification d'entreprise et des recettes;
- l'exécution de tâches et de fonctions de recherche ou de gestion dans le domaine du génie ou des sciences appliquées ou la réalisation d'évaluations des incidences environnementales;
- la supervision ou la direction de l'un ou l'autre des postes précités.

Cette unité comprendrait les employés faisant partie des actuelles classifications professionnelles, comme ce qui suit :

AR	32
AS	258
BI	83
CO	23
CR	361
CS	45
DD	6
ED	1
EG	31
EL	1
EN	10
ES	15
FI	36

FO	3
GS	16
GT	213
HR	92
IS	15
LS	5
PC	26
PG	20
PM	207
PY	2
SI	52
ST	29

Total = 1 582

DÉCISION

PARTIE V — RAISONS QUI FONT QUE LA PROPOSITION DE L'AGENCE EST LA PLUS APPROPRIÉE

1. Du point de vue de la communauté d'intérêts et de la représentation satisfaisante pour les fins de la négociation collective

A. Conditions d'emploi

Ainsi qu'il ressort des dépositions de tous les témoins de l'Agence (et de fait, des témoins des syndicats aussi), il existe manifestement deux communautés d'intérêts très distinctes lorsque l'on s'arrête aux conditions d'emploi et à la nature du travail accompli.

Dans l'**Unité d'exécution des programmes**, la tâche première des employés consiste à fournir un service direct au public visiteur. Ils sont la cheville ouvrière du programme, fournissant les services courants que le public peut voir directement et, à ce titre, sont véritablement le « visage public » de l'Agence. En général, la nature de leur travail et de leur interdépendance fonctionnelle ressortit à la dimension opérationnelle.

L'**unité d'élaboration des programmes** est formée de trois grands groupes d'employés : le groupe du soutien et de l'administration; le groupe de l'élaboration des politiques et des programmes; la composante de la recherche, des services techniques et des centres de services. Néanmoins, ces employés ont tous en commun des conditions d'emploi et des environnements de travail. Plus spécifiquement, le contraste est frappant avec le groupe de l'exécution des programmes chez qui les conditions et l'environnement de travail sont différents de ceux des employés de l'unité d'exécution des programmes.

Toujours est-il, que les conditions d'emploi et les similitudes dans la nature du travail accompli ne sont que deux facteurs parmi d'autres dans le test général de la communauté d'intérêts. L'intégration et la cohérence fonctionnelles des employés dans leurs groupes de travail revêt une grande importance.

B. Communauté d'intérêts et intégration fonctionnelle

L'intégration ou la cohérence fonctionnelle est une mesure du degré de liens réciproques entre les tâches exécutées entre les employés de différentes classifications. Les commissions de relations du travail reconnaissent depuis longtemps que des employés ayant différents ensembles de compétences qui collaborent étroitement sur la réalisation d'un projet ou d'une tâche peuvent néanmoins avoir suffisamment d'intérêts en commun pour permettre une représentation et la négociation collective satisfaisantes dans le cadre d'une seule unité.

Dans l'**unité d'exécution**, ces intégrations fonctionnelles sont bien démontrées dans les exemples suivants :

1. À Louisbourg, les animateurs GS travaillent avec les ouvriers jardiniers GL et les interprètes GT pour présenter un aperçu de la vie dans les années 1740 (témoignage de Carol Whitfield).
2. À Banff, les gardiens de parc GT travaillent avec les répartiteurs GS, les agents de prévention des avalanches EG ou les agents d'installations GL (témoignage de Charlie Zinkan).

Les témoignages de Charlie Zinkan, Carol Whitfield et Douglas Stewart ont attiré l'attention de la Commission sur la cohérence fonctionnelle des niveaux de supervision à l'égard du personnel que ces personnes supervisent. En général, ces superviseurs ont régulièrement soit des responsabilités pratiques qu'ils doivent assumer, soit des interactions quotidiennes si nombreuses avec leur personnel que cela donne lieu à de fortes communautés d'intérêts. Il a été dit en témoignage que le cheminement de carrière de ces personnes a souvent consisté à « gravir les échelons », soit par affectation intérimaire ou par promotion. La seule exception à cela concerne les « directeurs de petite unité ». Du fait que ces directeurs sont les plus anciens représentants de l'Agence dans leurs domaines respectifs, leurs rôles en matière d'élaboration de politiques et de programmes et d'interactions avec les partenaires et intervenants sont beaucoup plus importants. Par conséquent, sans être pour autant séparés de la communauté d'intérêts qu'ils ont avec leurs subalternes, ils ont, a-t-on estimé, une plus grande communauté d'intérêts avec les employés assumant un rôle de liaison avec les partenaires et intervenants et dans l'élaboration des politiques et des programmes (employés que l'on retrouve dans l'unité d'élaboration).

Sur une base quotidienne, les tâches, les ensembles de compétences et les conditions de travail des employés de l'unité d'exécution sont très différents de ceux des employés de l'Agence qui assument un rôle de soutien et œuvrent dans les domaines de la recherche, de l'élaboration des politiques et de l'administration.

À l'**unité d'élaboration**, ces intégrations fonctionnelles sont bien démontrées dans les secteurs suivants :

Tourisme et marketing (témoignages de Christina Cameron, Charlie Zinkan, Doug Stewart, Laurent Tremblay et Carol Whitfield) — Dans ce domaine, il y a une interaction et une interdépendance significatives entre les employés dans les fonctions des AS, CR, ST, CO et PM.

Élaboration des politiques (témoignages de Christina Cameron, Laurent Tremblay et Shelley Isabelle) — Dans ce domaine, il y a un degré significatif d'interactions et d'interdépendance entre les employés dans les fonctions des AS, HR et PM.

Finances et administration (témoignages de Terry Perkins, Charlie Zinkan, Doug Stewart, Laurent Tremblay, Sylvie Larouche et Carol Whitfield) — Dans ce domaine, il y a un degré significatif d'interaction et d'interdépendance entre les employés dans les fonctions des AS, CR, ST, FI et PM.

Charlie Zinkan a indiqué, dans son témoignage, que le personnel des FI avait été transféré à des postes AS. En décrivant la reclassification de Pauline (Middleton) Kelly, agente financière à l'unité de gestion du Cap Breton, Carol Whitfield a déclaré qu'on ignorait si le poste deviendrait un FI ou un AS, sur la base des mêmes fonctions assumées. Douglas Stewart a déclaré que le FI dans son secteur occupe un poste dans son équipe de gestion et, ainsi, participe aux processus décisionnels, ce qui comprend des secteurs extérieurs aux habituels domaines financiers.

Ces intégrations portent sur des employés dont les fonctions principales peuvent, à première vue, sembler sans liens entre elles. Mais à l'Agence, c'est précisément la diversité des ensembles de compétences qui permet à l'équipe de fonctionner. Qui plus est, il ressort de la preuve présentée à la Commission que la tendance est à l'employé « généraliste ». On en trouve peut-être la meilleure illustration dans le témoignage de Terry Perkins et de Sylvie Larouche sur la diversité des catégories professionnelles chez les employés exécutant des tâches financières. Quoique le temps qui y est consacré et le niveau de responsabilité varient, des fonctions financières sont assumées par les FI, les AS, les CO, les PG et les CR. Dans le cadre de l'actuelle structure d'unité de négociation héritée du Conseil du Trésor, ces employés se retrouvent dans trois unités de négociation distinctes, représentés par trois agents négociateurs différents.

Recherche, services de conservation et conservation d'objets et artefacts (témoignages de Christina Cameron, Laurent Tremblay, Derek Cooke et Shelley Isabelle) — *Dans ce domaine, il y a un degré significatif d'interaction et d'indépendance entre les employés dans les fonctions des GT, des HR et des Si.*

Le témoignage de Carol Whitfield est par ailleurs éclairant sur la question des frontières artificielles créées par l'utilisation des anciennes normes de classification du Conseil du Trésor comme facteurs de détermination de la structure d'unité de négociation. Considérons le poste d'A.J.B. Johnson, chercheur/rédacteur/réviser au sein du Groupe des ressources culturelles, à la forteresse de Louisbourg (Nouvelle-Écosse). Selon le témoignage non contredit de M^{me} Whitfield, le poste de M. Johnson a été reclassé du niveau GT-04 au niveau HR-04, non pas par suite d'un changement des tâches et responsabilités mais à la suite d'une modification du temps consacré à accomplir ces mêmes tâches. Dans ce cas précis, il y a non seulement cohérence fonctionnelle dans les tâches d'un GT et d'un HR, mais il y a aussi la preuve, ici, de tâches identiques dans deux catégories professionnelles distinctes. La proposition avancée par le syndicat aurait pour effet de mettre ces tâches identiques dans deux unités de négociation distinctes.

Eu égard à la dimension fonctionnelle, la Commission a entendu de nombreux exemples de telles équipes pluridisciplinaires et attributions de tâches :

- *des conservateurs GT travaillant avec des conservateurs de collections SI ainsi que des historiens et des archéologues HR;*
- *des agents techniques EG travaillant avec des planificateurs AR, des ingénieurs EN et des agents d'écosystèmes GT;*
- *des analystes financiers FI travaillant avec des agents de politiques AS, des agents de commerce CO et des préposés aux finances CR.*

À maintes reprises, les témoignages montrent que non seulement il s'agissait là de la meilleure méthode pour atteindre les objectifs de l'Agence, mais aussi que l'on s'attend à ce qu'un tel travail d'équipe s'intensifie à l'avenir.

La scission de certaines classifications professionnelles

Ce qui rend la demande de l'Agence « unique », c'est qu'elle tient compte de ces préoccupations en désignant certains employés dans la même classification professionnelle et dans différentes unités de négociation. La raison précise pour laquelle la proposition de l'Agence prône cela en ces domaines est la suivante :

1. GS

Alors que la majorité de la catégorie GS serait placée dans l'« unité d'exécution », en vertu de la proposition de l'Agence, un petit nombre d'employés occupant des postes de « magasinier » GS-STTS seraient placés dans l'« unité d'élaboration ». La raison de cette distinction est l'absence de communauté d'intérêts et de conditions d'emploi que partagent ces employés avec les GS généralement. Les employés de la classification GS sont généralement des manœuvres, des concierges ou des préposés aux terrains de camping qui assument des fonctions de nettoyage et d'entretien. Ils travaillent principalement à l'extérieur, par quarts, et sont des travailleurs saisonniers ayant divers degrés de contacts et d'interactions avec le public. En revanche, les magasiniers travaillent des heures régulières dans un environnement de bureau, effectuant des heures supplémentaires ou travaillant la fin de semaine de façon limitée et ayant des contacts et des interactions limités avec le public. Leur intégration fonctionnelle est davantage avec les employés administratifs et de bureau à leurs lieux de travail qu'avec les autres employés opérationnels GS.

2. GT

Le groupe GT est sans doute le groupe professionnel le plus varié à l'Agence, peut-être en raison de la description initiale de cette catégorie professionnelle au Conseil du Trésor :

[Traduction]

« L'exercice de fonctions techniques non précisées dans d'autres groupes de la catégorie Technique »

[Pièce A-6, onglet 11, page 927]

Il n'est donc pas surprenant qu'une classification de type « fourre-tout » soit la plus problématique. Cela dit, les employés de l'Agence faisant partie de la catégorie professionnelle GT s'inscrivent aussi aisément dans la distinction « unité d'exécution/unité d'élaboration » et, à l'intérieur de ces divisions, affichent une forte communauté d'intérêts entre ces postes et une absence marquée de communauté d'intérêts avec les employés GT travaillant dans l'autre unité. Du point de vue de la dimension fonctionnelle, la Commission a entendu des témoignages indiquant que le personnel GT des écosystèmes travaillent étroitement avec les employés des classifications PC et BI sur des projets. Par contraste, un GT œuvrant dans les services aux visiteurs aurait peu ou pas d'interaction fonctionnelle avec les employés de ces classifications.

Certains employés se rangent manifestement dans le sous-ensemble des travailleurs saisonniers à l'extérieur ayant quelques interactions avec le public. Ces employés (principalement des gardiens et des guides-interprètes travaillant dans les unités de gestion) présentent un contraste marqué avec les communautés d'intérêts que l'on retrouve chez les conservateurs de collection, les conservateurs et les employés techniques en poste principalement dans les centres de services.

On peut aussi en déduire une distinction dans les communautés d'intérêts et l'intégration fonctionnelle pour certains employés de la fonction « gardien ». Voici deux fonctions principales : l'application de la loi et l'évaluation scientifique et environnementale. Les employés du dernier groupe ont une intégration fonctionnelle plus étroite avec la communauté scientifique, tout comme ils partagent des conditions d'emploi similaires.

3. EG

La catégorie professionnelle EG est semblable, à maints égards, à la catégorie professionnelle GT. En ce que les employés de cette catégorie fournissent tout un éventail de services techniques pour l'Agence. Comme c'est le cas dans la catégorie professionnelle GT, certains de ces services techniques ont plus d'affinité avec soit l'unité d'exécution soit l'unité d'élaboration, selon la nature des tâches accomplies.

On peut ranger dans l'unité d'exécution des postes tels que les suivants :

Chef, Prévention des avalanches (EG-07) D. Skjonsberg pièce A-7, onglet 36

Agent, Opérations de régularisation des eaux (EG-05)
K. McConegal pièce A-14, onglet 10

Les témoignages d'Amy Campbell, de Charlie Zinkan et de Douglas Stewart concordent et sont non contredits sur le fait que ces postes ainsi que d'autres postes semblables affichent des communautés d'intérêts avec les postes d'autres employés de l'unité d'exécution. Leurs conditions de travail et degré d'interaction avec le public coïncident avec ceux des autres employés de l'unité et contrastent avec ceux des employés de l'unité d'élaboration.

Se rangent dans l'unité d'élaboration des postes tels que :

Spécialiste de la gestion de données (EG-04)
D. Zell pièce A-9, onglet 28

Agent technique (EG-04)
R. Van Rumpt pièce C-4, onglet 2 (premier document)

Dans leurs témoignages, Charlie Zinkan, Douglas Stewart et Robert Van Rumpt ont tous dit que ces postes et des postes semblables affichaient des communautés d'intérêts avec d'autres employés de l'unité d'élaboration. Les conditions d'emploi

des employés de cette unité, de même que leurs heures de travail, leurs conditions de travail et leur degré d'interaction avec le public coïncident généralement avec ceux des autres employés de l'unité d'élaboration et contrastent de façon marquée avec ceux des employés de l'unité d'exécution.

4. AS et PM

Les catégories professionnelles AS et PM se retrouvent principalement dans l'unité d'élaboration, en fonction de leur communauté d'intérêts avec d'autres groupes dans ce secteur d'activités. Néanmoins, un petit nombre d'employés supervisent d'importants groupes d'employés compris dans l'unité d'exécution et, à bien des égards, ont en commun des intérêts sensiblement comparables avec ceux des employés qui relèvent d'eux. À l'analyse de tendances en matière de suppléance et d'intérim, il a été démontré que la progression professionnelle pour arriver à ces postes de supervision se fait principalement à partir des postes subalternes.

Toutefois, dans un nombre limité de cas auxquels il a été fait allusion dans les témoignages, comme pour un « directeur de petite unité », les employés de la catégorie professionnelle AS ou PM sont les représentants de l'Agence occupant l'échelon le plus élevé audit lieu. Nonobstant la tendance générale à la similitude dans leur communauté d'intérêts, ces personnes assument un rôle d'élaboration des politiques et de liaison avec les intervenants qui prend une telle importance que cela justifie leur inclusion dans l'unité d'élaboration.

5. CR

Les employés de la catégorie professionnelle CR sont principalement inclus dans l'unité d'élaboration, en fonction de leur communauté d'intérêts avec les autres employés de ce secteur d'activité. Toutefois, un petit nombre d'employés classés CR accomplissent des tâches de « garde-barrière » qui sont sensiblement comparables à celles des employés GS occupant un poste similaire. La communauté d'intérêts de ces employés CR se rapproche davantage de celle des employés de l'unité d'exécution, par exemple pour les heures de travail, l'environnement et les conditions de travail ainsi que l'interaction avec le public.

Les propositions des syndicats ne tiennent compte d'aucune de ces distinctions.

C. Négociation collective

Au chapitre de la négociation collective, la Commission est assurément consciente de l'impact que cela peut avoir sur le cadre et les ressources de relations de travail. De multiples unités, par exemple, se traduisent par de multiples rondes de négociations et exigent davantage de ressources distribuées aux multiples tables de négociations. De multiples unités signifient aussi la consultation entre multiples parties et de multiples problèmes d'administration. Cela pose particulièrement des problèmes pour les petits nombres d'employés.

Dans l'affaire *Hospital for Sick Children*⁷, la Commission de l'Ontario a fait observer qu'une structure de négociation indûment fragmentée pourrait engendrer des conflits de travail, de la tension entre les unités et d'éventuels problèmes dans les relations syndicales-patronales. Ainsi, la fragmentation devrait être évitée compte tenu de tous les autres facteurs qui entrent en ligne de compte dans l'évaluation d'une unité « habile à négocier ». La Commission a dit ce qui suit à la page 272 :

[Traduction] La Commission doit aussi s'efforcer de créer une structure viable pour une négociation collective continue et, à cette fin, doit éviter un morcellement indu. La négociation regroupée présente plusieurs avantages sur la structure fragmentée. Une prolifération de petites unités peut se traduire par des arrêts de travail inutiles. En outre, des structures à base plus large peuvent réduire les coûts et ainsi accroître le nombre de régimes d'assurance et d'avantages sociaux disponibles. Des unités de négociation en trop grand nombre engendrent aussi inévitablement des conflits de compétence quant à l'assignation du travail, sans compter le coût des négociations et de l'application de plusieurs conventions collectives que cela implique. Enfin, l'existence d'une seule unité de négociation facilite le traitement équitable des employés accomplissant des tâches semblables. Une mosaïque d'unités de négociation aboutit tout droit aux conflits de travail, et ce, pour au moins une raison, c'est que, dans une entreprise intégrée, il suffit qu'une négociation collective achoppe pour que tout le système se mette à vaciller.

Une prolifération d'unités de négociation rend plus difficile la normalisation des conditions d'emploi. Habituellement, cela aboutit aussi à un phénomène de « saute-mouton » une fois qu'une unité a obtenu un gain particulier à la suite d'un compromis particulier. La proposition de deux unités mise de l'avant par l'Agence minimise ce phénomène, mais surtout elle regroupe de façon plus opportune les employés qui ont actuellement des conditions d'emploi distinctes de celles de la majorité des autres employés.

<i>Exécution des programmes</i>	<i>Élaboration des programmes</i>
<i>Dimension saisonnière significative</i>	<i>Emploi à l'année</i>
<i>Taux de rémunération régionaux significatifs</i>	<i>Taux de rémunération nationaux</i>
<i>Heures supplémentaires/fins de semaine/congés</i>	<i>Du lundi au vendredi</i>
<i>Quarts de travail</i>	<i>Généralement de 9 h à 17 h</i>
<i>40 heures par semaine</i>	<i>37 heures et demie par semaine</i>
<i>Rémunération à l'heure</i>	<i>Rémunération annuelle</i>

La mobilité des employés et l'avancement professionnel sont aussi des facteurs sur lesquels peut influencer une configuration d'unité de négociation. Plus il y a d'unités de négociation et de conventions collectives, plus cela peut donner lieu à des restrictions ou des règles disparates concernant la mobilité des employés.

⁷ *Supra*, note de bas de page 4 (onglet 6).

La proposition de l'Agence tient compte des antécédents en matière de suppléance et de nomination intérimaire. Ainsi qu'il ressort du témoignage d'Amy Campbell, les profils suivants ont été observés au chapitre des suppléances :

Classifications de l'élaboration des programmes :

- CR : \Rightarrow AS, CS, FI, LS, PM, PG, IS, GS (STS)
- AS : \Rightarrow FI, PM
- HR : \Rightarrow PM, AS
- PM : \Rightarrow AS, CO, BI

Classifications de l'exécution des programmes :

- GS : \Rightarrow FR, GL, PG, PM, AS, CR
- GL : \Rightarrow AS, GS, GT, PM, EG

En vertu de la proposition de l'Agence, les profils d'intérim permettent à un employé de demeurer dans la même unité de négociation. Les propositions avancées par les syndicats se traduisent par des changements d'unité de négociation pendant de nombreuses affectations intérimaires, qui, ainsi que la preuve le démontre, supposent souvent la désignation intérimaire d'un employé pour remplacer son superviseur.

Dans la classification GT, on observe des profils de suppléance qui ne semblent pas suivre cette tendance.

- GT : \Rightarrow BI, CS, PC, PM, AS, AR, GS

Toutefois, si l'on rappelle que les employés GT sont répartis entre les deux unités, cela devient moins problématique.

- GT (exécution) : \Rightarrow PM, AS, GS
- GT (élaboration) : \Rightarrow BI, CS, PC, PM, AS, AR

La Commission a également reçu des témoignages sur l'« évolution » des emplois qui passe d'une classification à une autre à la suite de changements dans le pourcentage de temps qu'un employé consacre à l'exécution de certaines fonctions.

- | | |
|--------------------------------------|--------------------------------------|
| A. Johnson (Cap-Breton) | GT \Rightarrow HR |
| Pauline Middleton Kelly (Cap-Breton) | FI \Rightarrow AS \Rightarrow FI |

Ces changements n'ont pas d'incidence sur la représentation dans la proposition de l'Agence. Les propositions des syndicats, qui sont liées aux classifications professionnelles, manquent de souplesse à cet égard.

2. Des relations de travail saines et efficaces

Au niveau local, la proposition de l'Agence regroupe des employés aux intérêts similaires et prévoit un effectif suffisant pour soutenir une discussion significative de ces aspects au niveau local. Comme l'a fait ressortir la preuve produite devant cette

Commission, les propositions des syndicats se traduisent par des effectifs insuffisants, à certains endroits, pour une représentation efficace, ou encore par des préoccupations particulières noyées dans l'océan des intérêts de la majorité.

La Commission a entendu de nombreux témoignages sur les intérêts des agents négociateurs. Il est compréhensible que ces derniers essaient de conserver leurs membres et qu'ils aient conclu entre eux des ententes quant à la représentation de leurs membres actuels. Mais il est respectueusement soumis que la Commission devrait être moins soucieuse de leurs intérêts en matière d'autopréservation et plus préoccupée par les intérêts des employés. La proposition de l'Agence permet d'en arriver à un équilibre entre les intérêts de l'employeur et ceux de ses employés, tout en permettant la présence de groupes d'employés suffisamment importants pour permettre une représentation satisfaisante, tant au niveau local qu'à l'échelle de l'Agence. La proposition de l'Agence n'aborde pas la question de savoir qui devrait représenter ces groupes, puisque c'est uniquement aux employés d'en décider. La grande lacune des propositions avancées par les syndicats, c'est qu'elles ne traitent en fait que de questions de représentation et non de l'intérêt plus général de s'assurer d'un cadre permettant des relations de travail saines et stables.

La structure opérationnelle de l'Agence est axée sur le niveau des unités de gestion. La proposition de l'Agence crée des unités de négociation d'une taille suffisante, tant au niveau local qu'au niveau national, alors que les propositions des syndicats ne permettent pas une représentation efficace :

<u>Unité de gestion</u>	<u>Exécution</u>	<u>Élaboration</u>	<u>AFPC</u>	<u>IPFPC</u>	<u>AGFFP</u>
Nouvelle-Écosse					
Partie continentale	70	18	86	2	0
Archipel-de-Mingan	38	14	50	2	0
Banff	222	61	269	14	1
Île du Cap-Breton	283	51	331	13	0
Centre de l'Ontario	174	32	195	11	0
C.-B côtière	78	34	108	4	0
Est de Terre-Neuve	56	18	72	2	0
Gaspésie	62	14	76	0	0
Gwaii Haanas	18	20	36	2	0
Jasper	217	50	257	9	1
Kootenay/Yoho	194	46	234	5	1
La Mauricie	66	18	84	0	0
Manitoba	40	18	58	0	0
Montréal	116	27	137	6	0
Mont Revelstoke	53	21	69	5	0
Nord du N.-B.	111	15	125	1	0
Nord alsamien	135	30	158	7	0
Nunavut	11	5	15	1	0
Est de l'Ontario	133	34	163	3	1
Nord de l'Ontario	42	12	52	2	0
Île-du-Prince-Édouard	76	16	92	0	0
Ville de Québec	64	25	84	5	0
Mont-Riding	88	22	107	3	0

Saguenay	18	14	30	2	0
Sud de la Sask.	58	16	73	1	0
Sud-Ouest de l'Ontario	83	23	103	2	1
Sud du N.-B.	81	11	91	1	0
Sud-Ouest des T.N.-O.	35	17	49	3	0
Waterton	58	16	72	2	0
Arctique de l'Ouest	15	9	23	1	0
Ouest de Terre-Neuve	87	26	110	3	0
Yukon	86	28	111	3	0

(Pièce A-1, onglet 14 — données sur les classifications SI/ES exclues)

Dans la structure organisationnelle de l'Agence, l'accent est véritablement mis sur la décentralisation, et ce, dans l'intention de simplifier la structure de gestion. Les directeurs d'unité de gestion ont des responsabilités considérables en matière de ressources humaines, ce qui comprend notamment les réponses aux griefs et la consultation locale. Pour déterminer une structure d'unité de négociation appropriée, il faut tenir compte de cette réalité et permettre tout à la fois une représentation adéquate des employés. Si l'on prend l'exemple de l'unité de gestion de Jasper, la proposition de l'Agence prévoirait la représentation de 217 employés dans l'unité d'exécution et de 50 dans l'unité d'élaboration. En vertu des propositions des syndicats on en arrive à la représentation suivante :

AFPC 257 IPFPC 9 AGFFP 1

(Pièce A-1, onglet 14, page 7; l'unique employé SI est exclu des considérations.)

Toutefois, parmi les 257 membres de l'AFPC, on ne retrouve que 11 AS, 12 CR et 18 PM (soit 16 % du total), alors que, pris collectivement, le groupe GS/GL compte 134 employés (ou 52 %). La proposition de l'Agence reflète plus fidèlement les communautés d'intérêts des employés, comme en témoigne la preuve devant la Commission.

Du fait que l'Agence est présente partout au Canada, mais principalement dans des endroits ruraux, la dimension géographique est une considération importante pour l'Agence. La proposition de l'Agence permet une représentation satisfaisante des employés, tant au niveau de chaque unité de gestion qu'au niveau national lorsque l'on prend l'Agence comme un tout. Les propositions des syndicats, en particulier celles de l'IPFPC et de l'AGFFP, créent des disparités régionales. La proposition de l'AGFFP ferait que 72 % de ses membres seraient en Ontario et au Québec et 14 % (cinq membres) seulement dans chacune des régions de l'est et de l'ouest du Canada. Selon la proposition de l'IPFPC, tout comme celle de l'AGFFP, on trouve de plus fortes concentrations d'employés dans les centres de services et au bureau national que dans les unités de gestion, où ces syndicats représentent une réelle minorité des employés.

3. POURQUOI LA DESCRIPTION DES UNITÉS DE NÉGOCIATION FAITE PAR L'AGENCE EST LA PLUS ADÉQUATE

Les descriptions des unités de négociation de l'Agence renferment une description détaillée des fonctions principales de chaque poste à l'Agence. En passant en revue les tâches et fonctions, il est possible de déterminer immédiatement dans quelle unité de négociation l'employé doit être placé. Comme l'a fait valoir Amy Campbell dans son témoignage, l'Agence a mis à l'épreuve l'exactitude du libellé de la description des unités de négociation pour chaque poste de l'Agence.

Comme le facteur déterminant réside dans les fonctions, les employés ne changeront pas d'unités de négociation à la suite de changements apportés dans la proportion de temps consacrée à l'exécution d'une tâche particulière, ou encore à la suite de l'instauration d'exigences scolaires pour un poste. Non seulement cela ajoute un élément de stabilité à l'unité de négociation, mais aussi cela contribue à éviter les obstacles potentiels à la mobilité des employés.

Comme la proposition de l'Agence se passe des titres rigides des classifications professionnelles du Conseil du Trésor, l'intégrité des unités de négociation sera conservée après l'instauration du nouveau régime de classification de l'Agence.

PARTIE VI — LES POSITIONS DES AUTRES PARTIES

Nous avons vu, dans la preuve, que ces communautés d'intérêts et intégrations fonctionnelles du travail transcendent un large éventail de catégories et groupements professionnels en vertu de l'habituel système de classification du Conseil du Trésor. Dans cette optique, la différenciation des employés en fonction de leur seule classification professionnelle semble artificielle dans le contexte de l'Agence. Or ce n'est pas le critère de différenciation affirmé par les autres participants à ces audiences. Aucune partie ne déclare que l'appartenance à une catégorie ou un groupe professionnel ne devrait entrer en ligne de compte pour la détermination de la structure d'unité de négociation. Trois thèmes principaux semblent plutôt présents dans les propositions de l'AFPC, de l'IPFPC et de l'AGFFP, soit le maintien du statu quo, la représentation habituelle et le « caractère distinct » des employés dans les unités que ces syndicats proposent.

1. Le « statu quo »

Il y aurait lieu de bien préciser, dès le départ, que si, dans une large mesure, la preuve et les témoignages produits par l'AFPC et l'IPFPC sont axés sur le maintien d'un « statu quo », leur proposition, dans un cas comme dans l'autre, ne contient en fait pas de telle demande. Ces deux parties cherchent à créer une structure d'unité de négociation dans laquelle des groupes d'employés qui n'ont jamais négocié ensemble vont s'unir à des fins de représentation.

Cela dit, le maintien du statu quo n'en devient pas moins une formule qui suscite de moins en moins d'adhésion. Dans l'affaire Humber/Northwestern/York-Finch Hospital⁸, la Commission des relations de travail de l'Ontario a abordé cette question à la page 5 :

[Traduction] Dans ce contexte, il semble étrange de laisser entendre que la base de la structure de négociation devrait être le statu quo ou qu'il faudrait s'efforcer de maintenir l'échiquier des unités de négociation qui a toujours prévalu. À l'heure où les entreprises et les organisations gouvernementales changent — et parfois radicalement —, il semble curieux de proposer que les structures de négociation collective devraient rester les mêmes ou que la Commission ne devrait pas profiter de l'occasion pour évaluer cet historique à la lumière des préoccupations actuelles. Il semble plus approprié d'envisager sérieusement la fusion (étant donné l'intégration des employés à laquelle on assiste) et de porter un regard critique sur les structures d'unité de négociation susceptibles de retarder la capacité des employeurs et des employés de s'adapter à ces changements. [Nous soulignons]

Il ne fait aucun doute que les commissions des relations de travail d'aujourd'hui favorisent des structures d'unité de négociation de taille plus importante et plus inclusives. Dans l'affaire Humber/Northwestern/York-Finch Hospital⁹, la Commission de l'Ontario a fait l'observation suivante, à la page 6 :

[Traduction] [...] les commissions des relations de travail de l'ensemble du pays ont toutes reconnu l'utilité de structures de négociation de plus grande taille du fait qu'elles sont plus susceptibles de promouvoir la stabilité, d'accroître l'efficacité administrative, d'améliorer la mobilité des employés et de générer un cadre commun pour les conditions d'emploi de tous les employés dans une entreprise. Des unités de négociation de taille plus importante ont aussi une plus grande masse critique, en sorte qu'elles sont mieux en mesure de faciliter les changements et de s'y adapter[...].

En l'absence de prescriptions d'origine législative, il y a, aujourd'hui, une préférence marquée pour les unités de négociation à plus large base, à moins que l'objectif poursuivi ne nuise sérieusement à la capacité des employés de s'organiser eux-mêmes.

Dans cette même décision, la Commission de l'Ontario s'est penchée sur le morcellement d'un organisme de services quasi public. La Commission a déclaré, à la page 19, qu'elle devrait s'efforcer de ne pas céder au morcellement des unités, sauf dans les cas qui commandent réellement une telle formule :

[Traduction] [...] Le fil conducteur de toutes ces décisions, c'est qu'au cours des trois dernières années la Commission a décidé d'appliquer la même politique chaque fois qu'elle était appelée à rendre une décision sur la structure de négociation future d'un service public essentiel : c'est la nécessité d'éviter de

⁸ *Supra*, note de bas de page 6 (onglet 7).

⁹ *Supra*, note de bas de page 6 (onglet 7).

morceler la représentation des employés en créant plus d'une unité de négociation, avec tous les risques que cela comporte au chapitre de la négociation concurrentielle et des arrêts de travail consécutifs dans ce service essentiel. Nous ne sommes tout simplement pas disposés à diluer notre politique en acceptant des exceptions, sauf dans les cas les plus criants [...]

2. Représentation habituelle

Du point de vue des tests de la communauté d'intérêts qui ont été définis et peaufinés au fil des décisions rendues par toutes les commissions des relations de travail, fédérale et provinciales, cette dimension prise comme l'unique critère de détermination est à la fois artificielle et sans objet.

Dans la décision Okanagan Telephone¹⁰, la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a déclaré, à la page 447, ce qui suit :

[Traduction] Il n'y a pas de règle automatique qui s'applique quant à l'effet que les antécédents de négociation collective auront sur la décision que rendra la Commission sur l'habilité à négocier d'une unité de négociation particulière. Comme pour chacun des autres facteurs qui sont pertinents dans la décision que nous prendrons pour trancher la question, le poids à accorder à l'historique des relations entre les parties en matière de négociation doit être évalué par rapport aux autres considérations concurrentes en matière de politique juridique.

Dans l'affaire Société canadienne des postes¹¹, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a pris soin de mentionner le critère des désirs des employés, en déclarant ce qui suit à la page 156-7 :

Nous devons toutefois souligner deux critères : les désirs des employés et [...]. Pour le premier, nous souscrivons à l'opinion que nos collègues ont exprimée dans les décisions antérieures du Conseil, à savoir que, même si les désirs des employés ne sont pas sans importance, ils ne sont pas un facteur déterminant de la définition d'unités de négociation appropriées.

Les autres fois où les commissions des relations de travail ont accordé plus de poids aux critères de la préférence des employés ou de l'historique des négociations collectives, c'était lorsque l'absence de cette considération aurait empêché l'accès à la négociation collective, ou encore dans les situations où de petites unités ont toujours eu de la difficulté à se syndiquer.

De fait, l'historique de la représentation pourrait être considéré comme un facteur devant entrer en ligne de compte si le statu quo devait être maintenu. Mais dès lors qu'une décision a été prise à l'effet que le statu quo n'est plus approprié, les considérations touchant l'historique de la représentation deviennent un obstacle à la détermination de l'unité de négociation la plus appropriée.

¹⁰ Okanagan Telephone, [1977] 2 CLRBR 442 (Colombie-Britannique) (onglet 10).

¹¹ *Supra*, note de bas de page 1, (onglet 4).

Dans l'affaire de la Société de développement du Cap-Breton¹², le CCRT a cité un extrait de l'affaire Canadien Pacifique Limitée, en déclarant ce qui suit à la page 238 :

*[...] Nous avons déjà affirmé que, d'après nos critères du caractère approprié, les techniciens en radio ne sont plus une unité habile à négocier collectivement. Par conséquent, puisque nous ne tenons compte que de l'opinion de la majorité des membres d'unités appropriées, l'opinion que pourrait avoir la majorité des techniciens en radio ne nous est d'aucune utilité. Il ne nous servirait donc à rien d'essayer de déterminer les désirs de la majorité des techniciens en radio. Il importe peu à notre sens que les techniciens en radio aient été représentés par un agent négociateur distinct et aient constitué une unité de négociation appropriée. Les structures d'une unité de négociation peuvent changer autant que les circonstances. **Si un groupe d'employés ne constitue plus une unité de négociation appropriée, alors l'opinion de la majorité de ce groupe n'a plus d'importance particulière.** [nous soulignons]*

3. « Caractère distinct » ou « professionnalisme »

L'IPFPC et l'AGFFP ont tous deux déclaré que les structures d'unité de négociation qu'ils proposaient étaient appropriées car elles tenaient compte du « caractère distinct » allégué des professionnels travaillant à l'Agence. Les demandes portant sur l'accréditation d'unités de négociation pour « professionnels seulement » ne sont pas rares. Cependant, en l'absence de dispositions législatives particulières à cet effet, aucune préférence n'est accordée à de pareilles unités comme telles. Dans l'affaire *Jewish Vocational Service of Metropolitan Toronto*¹³, la Commission des relations de travail de l'Ontario a déclaré ce qui suit à la page 757 :

*[Traduction] Quoique les gens, dans leurs groupes respectifs, puissent utiliser différentes compétences exigeant différents niveaux et types de formation, la preuve étaye la conclusion que les membres de chaque groupe travaillent ensemble en équipes pour réadapter des clients et que chaque membre de l'équipe accomplit une fonction essentielle dans le processus de réadaptation. Dans l'affaire *Essex Health Association*, [1967] OLRB Rep., nov. 716, la Commission a discuté du rapport existant entre deux critères que sont les compétences des employés et leur cohérence et interdépendance fonctionnelles. À la page 722, la Commission a dit ce qui suit :*

Le niveau scolaire et l'utilisation de compétences spéciales ne sont pas suffisants en soi pour amener la Commission à séparer les personnes qui utilisent des compétences spéciales des unités de négociation qui comprennent d'autres employés. La manière dont ces compétences sont utilisées en combinaison avec d'autres personnes venant d'autres classifications qui utilisent des compétences connexes, ou dans le cadre d'une équipe, ce qui comprend d'autres classifications, comme

¹² *Société de développement du Cap-Breton*, (1987) 19 CLRBR (NS) 212 (Canada) (onglet 11).

¹³ *Jewish Vocational Service of Metropolitan Toronto*, [1977] O.L.R.B.R. 754 (Ontario) (onglet 8).

l'interdépendance, est encore plus importante que la nature comme telle des compétences. (Soulignement ajouté dans le texte original)

Dans l'affaire Bell Canada¹⁴, le CCRT a été saisi d'une situation similaire. À la différence de la LRTFP, le Code canadien du travail accorde la préférence à l'accréditation d'unités de négociation pour professionnels, à moins que ces unités ne conviennent pas aux fins de la négociation collective. En analysant la preuve qui lui a été présentée, le Conseil a déclaré ce qui suit à la page 353 :

[...] cette dernière [la requérante] semble alléguer que les ingénieurs sont néanmoins différents parce qu'ils peuvent être formés plus rapidement et mieux exécuter ce travail.

D'après les témoignages, le Conseil constate que de nombreuses personnes composant l'unité de négociation proposée assument des fonctions et des tâches identiques ou semblables à celles exécutées par les non professionnels de l'employeur. Il n'y a à peu près pas de postes, semble-t-il, qui soient réservés aux ingénieurs ou architectes. Au contraire, dans la majorité des cas, l'employeur semble utiliser des ingénieurs (professionnels) et des adjoints en génie (non professionnels). En outre, cette situation varie continuellement en raison des mutations, des promotions et des nominations.

Fondamentalement, la communauté d'intérêts qui pourrait exister entre les personnes et la requérante propose d'inclure dans une unité habile à négocier collectivement et qui les différencierait des personnes exclues de l'unité reposerait uniquement sur la compétence personnelle et elle ne tiendrait nullement compte de l'organisation de l'entreprise.

*En conséquence, le Conseil juge que l'unité proposée par la requérante « **ne serait pas pour d'autres raisons habile à négocier collectivement.** » [Soulignement ajouté dans le texte original].*

Dans l'affaire Hospital for Sick Children¹⁵, la Commission de l'Ontario a également examiné la situation où plusieurs groupes avaient, pouvait-on dire, des identités distinctes du fait de facteurs tels qu'une formation spécialisée différente, l'adhésion à des associations professionnelles ou quasi professionnelles de l'extérieur et une spécialité particulière dans les différents services de l'hôpital, à la page 273 :

[Traduction] Sous cet angle, chaque sous-groupe et chaque ministère pourraient revendiquer une communauté d'intérêts distincte. Toutefois, la Commission a clairement fait savoir que cela ne signifiait pas pour autant que chacun de ces groupements pourrait constituer une unité de négociation distincte habile à négocier. Un tel morcellement de la négociation poserait de sérieux problèmes administratifs à l'hôpital. La Commission n'est pas davantage convaincue, pour les raisons déjà exposées en détail, que le personnel technique, paramédical et

¹⁴ *Association des ingénieurs de Bell Canada*, [1976] 1 CLRBR 345 (Canada) (onglet 9).

¹⁵ *Supra*, note de bas de page 4, (onglet 6).

paraprofessionnel ainsi que les employés professionnels pourraient ou devraient être différenciés aux fins de la négociation collective, même s'il y a manifestement des distinctions importantes entre les divers sous-groupes, selon le niveau de scolarité et les responsabilités des employés ainsi que leur degré d'indépendance et le chemin qu'ils ont parcouru sur la « route qui mène au professionnalisme ». La Commission a estimé que, aux fins de la négociation collective, tous ces sous-groupes pouvaient fort bien coexister au sein d'une seule et même unité de négociation paramédicale.

A.- LA DEMANDE DE L'INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

La demande

Pour sa part, l'IPFPC propose, dans sa demande de fusionner les fonctionnaires qui font actuellement partie des groupes professionnels suivants :

- *Sciences appliquées et génie;*
- *Vérification, commerce, droit et achats;*
- *Systèmes d'ordinateurs;*
- *Recherche;*
- *Économique et services des sciences sociales (AESS).*

Dans sa demande, l'Institut cherche aussi à faire inclure les fonctionnaires « dont les fonctions générales sont de nature scientifique » ainsi que les « postes de supervision [...] dont la spécialité a un caractère professionnel » (pièce A-1, onglet 2B, art. 6.1 et 6.2). Comme l'a démontré la preuve produite devant ce quorum de la Commission, cela comprendrait certains postes GT, AS, PM et EG inclus dans les unités de négociation de l'AFPC ainsi que les fonctionnaires actuellement représentés par l'AESS.

Raisons pour lesquelles la demande de l'Institut n'est pas la plus appropriée

1. Du point de vue de la communauté d'intérêts et de la représentation satisfaisante pour les fins de la négociation collective

Eu égard à la question du « caractère distinct » ou du « professionnalisme », il est difficile de trouver recevable la proposition de l'Institut. Elle fait valoir une communauté d'intérêts entre des employés que l'on qualifie de « professionnels », mais elle ne donne pas de définition satisfaisante de cette notion. Cette lacune devient évidente lorsque l'on constate que l'Institut souhaite exclure les employés FI, mais inclure les classifications SI et ES. Qui plus est, il exclut divers employés accomplissant des fonctions similaires ou complémentaires dans le groupe Services des programmes et de l'administration, mais sans fournir d'autre explication que celle de dire que ces employés sont actuellement représentés par un autre agent négociateur et que « nous ne faisons pas de maraudage syndical ».

Pourtant, paradoxalement, la demande de l'Institut donne à croire qu'il existe des communautés d'intérêts avec les gardiens de parc qui accomplissent des fonctions scientifiques ainsi qu'avec des membres du personnel de supervision assumant des responsabilités comparables. Il ressort des témoignages que cela aurait pour effet de

récolter au passage des employés provenant d'autres classifications qui ne répondent pas à la définition apparente que l'Institut donne à « professionnel ».

Les membres de la Commission qui siègent en l'espèce mentionneront aussi le témoignage de Harry Beach. M. Beach a admis que la demande de l'IPFPC était fondée sur le maintien des actuels droits de représentation. En conséquence, il a été décidé de ne pas inclure le groupe des FI dans les considérations. D'après M. Beach, si l'AGFFP n'était pas intervenue, l'Institut pourrait les représenter, puisque les employés affiliés à ce syndicat ont une communauté d'intérêts plus étroite avec les autres « professionnels » représentés par l'Institut. En outre, répondant à une question posée par l'avocat de l'AGFFP, M. Beach a déclaré que l'IPFPC possédait de l'expérience dans la représentation d'employés financiers de par sa représentation du groupe de la vérification à l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

M. Beach a également déclaré qu'il ne faisait pas de distinction entre le travail du groupe CO en marketing et celui des groupes HR et BI dans le domaine de la recherche, puisque chacun de ces groupes a un rôle à jouer de sorte que l'Agence s'acquitte de son mandat en matière de conservation.

Expliquant comment les SI pouvaient être considérés comme des professionnels, M. Beach a déclaré que le dénominateur commun était le fait que ces employés composaient avec des questions scientifiques complexes, dans un domaine dans lequel ils ont reçu une formation (habituellement au niveau universitaire). Les connaissances professionnelles devaient être acquises par la formation, les études et l'expérience (qui sont les mêmes critères et préoccupations, pourrait-on dire, que ceux qui s'appliquent à tous les employés inclus dans l'unité d'élaboration proposée par l'Agence).

L'Institut n'a présenté aucun fondement légitime à la création d'une unité de négociation pour « professionnels ». Aucun témoignage concluant n'a été produit pour étayer une thèse selon laquelle le groupe d'employés que l'Institut cherche à faire accréditer ne pourrait pas voir ses intérêts représentés par une unité plus importante et plus variée. On pourrait même dire que le désir de l'Institut d'inclure les classifications SI et ES dans sa proposition (et d'exclure le groupe des FI) va à l'encontre de ses arguments qui militent en faveur d'une unité « pour professionnels seulement ». Qui plus est, alors qu'il a expliqué pourquoi, dans sa preuve, il croit que les SI devraient être inclus, l'Institut n'a fourni aucune explication de la raison pour laquelle les employés ES avaient une communauté d'intérêts avec les autres employés de l'unité.

Pour ce qui est de l'impact sur la négociation collective, la proposition de l'Institut est inférieure sur deux points importants. Premièrement, le nombre des employés inclus dans l'unité serait d'environ 400, ce qui représente une unité relativement petite à l'échelle de l'Agence. En outre, la plupart, pour ne pas dire tous les membres de cette petite unité, accomplissent des activités qui sortent du cadre opérationnel et assument des fonctions professionnelles et techniques qui ne sont pas directement liées aux fonctions d'exécution des services. Par conséquent (et bien que cela n'ait pas été pris en considération par l'Agence), il est plus probable que l'Agence puisse soutenir les démarches de ce groupe en matière de relations de travail sur une période plus longue que dans la configuration proposée par l'Agence.

Il est soutenu que la demande de l'Institut sépare artificiellement des groupes d'employés ayant des préoccupations similaires ou identiques en matière de négociation collective. La mise en œuvre de cette demande entraînerait un morcellement des questions de négociation entre les unités de négociation distinctes. Cela augmenterait la probabilité d'une négociation multiple sur des questions similaires ainsi que le risque que les unités distinctes présentent des propositions allant dans des directions opposées.

2. Des relations de travail saines et efficaces

Au niveau local, il y a de nombreux emplacements où les effectifs de l'unité proposée sont très modestes. Le phénomène est illustré dans le tableau de la section précédente. La Commission a également entendu des témoignages disant que les membres de l'IPFPC soit choisissaient de ne pas assister aux réunions locales de consultation, soit s'en remettaient à d'autres agents négociateurs pour protéger leurs intérêts. Cela n'est pas surprenant compte tenu du faible nombre d'employés se trouvant aux mêmes lieux de travail. Cela ne démontre toutefois pas des relations de travail saines et efficaces.

3. Description de l'unité de négociation

Si la demande présentée par l'Institut est accueillie, elle suscitera plusieurs difficultés quant à l'établissement d'une description viable de l'unité de négociation. Si cette demande est interprétée comme si l'Institut ne cherchait (sauf pour les catégories SI et ES) qu'à continuer de ne représenter que les employés classés dans les catégories qu'il représente actuellement, cela devient problématique non seulement pour les raisons énoncées plus haut, mais aussi eu égard aux fonctions des postes et à l'avancement professionnel. Comme l'a fait paraître la preuve, les employés seraient inclus ou exclus de l'unité proposée uniquement en fonction d'un changement dans la durée consacrée à l'accomplissement des mêmes fonctions, ou à la suite d'une promotion à un poste de supervision relié aux mêmes fonctions de travail mais dans une catégorie professionnelle extérieure à leur cadre.

Il a également été montré qu'il existait un chevauchement significatif dans les tâches et fonctions accomplies entre les groupes professionnels. Ainsi, aucune des descriptions d'unité de négociation fondées sur la définition des classifications professionnelles ou de « professionnels » n'est viable.

Si la demande de l'Institut est considérée comme incluant « les fonctions générales de nature scientifique » et les « postes de supervision[...] dont la spécialité a un caractère professionnel », cette description englobera certains employés GT, AS, PM, SI et EG, ce qui donne lieu à la possibilité d'un conflit avec la description d'unité de négociation fournie par l'AFPC.

B. LA PROPOSITION DE L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

La proposition

L'Alliance propose une structure d'unité de négociation qui englobe les fonctionnaires qui font actuellement partie des groupes professionnels suivants :

- Services des programmes et de l'administration

- Services de l'exploitation
- Services techniques
- Enseignement et bibliothéconomie
- la classification SI du groupe Économique et services des sciences sociales (AESS)

Raisons pour lesquelles la proposition de l'Alliance n'est pas la plus appropriée

Sur bien des points, beaucoup de ce qui a été dit plus haut sur la demande de l'Institut s'applique aussi à la proposition de l'Alliance. À cet égard, il est respectueusement soutenu que la proposition de l'Alliance est lacunaire sur bien des points, de sorte qu'elle ne représente pas la structure d'unité de négociation la plus appropriée, et ce, pour les raisons suivantes :

1. Du point de vue de la communauté d'intérêts et de la représentation satisfaisante pour les fins de la négociation collective

L'Alliance a proposé une configuration d'unité de négociation qui se fonde aussi principalement sur l'historique de la représentation. Nous ne remettons pas en question le fait que ce facteur ait été pris en considération par les commissions de relations de travail pour déterminer les unités de négociation habiles à négocier. Toutefois, une fois qu'il a été décidé que le statu quo n'était pas la solution indiquée, ce facteur prend généralement beaucoup moins d'importance. Il vaut de faire observer d'emblée que l'Alliance ne propose pas le maintien du statu quo.

Hormis le facteur de l'historique des représentations et celui des désirs de quelques-uns de ses représentants, l'Alliance a produit peu de témoignages, à supposer qu'il y en ait, militant en faveur de la structure qu'elle propose. Dans une organisation aussi variée que l'Agence, cela ne peut sûrement pas être un critère de détermination de la structure d'unité de négociation.

À l'instar de la demande présentée par l'Institut, la proposition de l'Alliance peut difficilement être recevable. L'AFPC fait valoir une communauté d'intérêts entre les employés qu'elle représente actuellement, mais elle ne fournit pas vraiment de preuve à l'appui de cette thèse. À première vue, il est difficile de constater l'existence de la communauté d'intérêts entre un commis de bureau à Ottawa et un préposé au traitement des eaux à Jasper, et il est tout aussi difficile d'imaginer que leurs préoccupations en matière de négociation collective seraient semblables.

La proposition de l'AFPC regrouperait les surveillants GS de terrains de camping ou les préposés GL de canal avec les agents AS de projets immobiliers, les adjoints CR à la comptabilisation des recettes et les agents PM d'accueil des visites guidées organisées par des voyagistes de l'extérieur. Aucune preuve de l'existence d'une communauté d'intérêts entre des métiers aussi divers n'a été produite devant la Commission pour justifier l'inclusion de ces emplois dans la même unité de négociation.

La Commission a certes entendu quelques témoignages faisant état d'interactions et, à l'occasion, de l'apparence de conditions de travail semblables entre les employés techniques/de recherche des centres de services et les employés opérationnels, mais cela ne survient que dans le cadre d'un « projet ponctuel » et cela n'est pas représentatif de la plus grande partie de leurs responsabilités. Lorsqu'on les considère dans leur

globalité, les rôles d'élaboration de politiques et de liaison avec les intervenants et partenaires prennent une telle importance qu'ils l'emportent sur les similarités temporaires observées dans les conditions de travail.

Quant à la demande présentée par l'Institut, l'Alliance n'a pas de réponse satisfaisante à offrir pour expliquer pourquoi ses membres partagent une communauté d'intérêts avec la classification SI, qu'elle cherche à inclure, mais pas avec une variété d'employés accomplissant des tâches semblables ou complémentaires qui sont actuellement représentées par l'Institut et qu'elle ne cherche pas à inclure. Là encore, la seule justification de cette contradiction évidente est que ces employés sont actuellement représentés par un autre agent négociateur et que « nous ne faisons pas de maraudage syndical ». Apparemment, les SI sont « franc jeu », car leur agent négociateur ne participe pas aux audiences.

L'Alliance n'a pas du tout expliqué pourquoi ses membres avaient une communauté d'intérêts avec les employés SI mais pas avec les employés ES.

Pour ce qui est de la négociation collective, bien que l'Alliance propose une unité d'environ 4 100 membres qui posséderait la force de négociation nécessaire, elle laisse de côté un complément d'environ 400 employés. Pour les raisons énoncées plus haut, les employés qui restent risquent de ne pas avoir un poids de négociation suffisant pour atteindre adéquatement leurs buts et objectifs.

À l'intérieur de l'unité proposée par l'Alliance, il y a des groupes distincts d'employés ayant tout un éventail de préoccupations en matière de négociation collective. Même si l'unité, dans sa globalité, aurait suffisamment de force pour négocier, il est probable que des querelles intestines en matière de représentation surviennent, en raison de la variété des communautés d'intérêts entre les membres de l'unité. La Commission a entendu le témoignage d'employés « opérationnels » cités par l'Alliance et qui disaient que leurs principales préoccupations concernant la négociation étaient une réduction du nombre d'heures de travail pour le faire passer de 40 à 37 heures et demie par semaine et l'élimination des taux régionaux de rémunération. Quoique ces préoccupations touchent un grand nombre d'employés, elles ne se limitent qu'à quelques classifications professionnelles. On peut alors se demander sérieusement comment les intérêts des classifications restantes, dans la structure proposée par l'Alliance, seraient adéquatement défendues.

2. Des relations de travail saines et efficaces

Des considérations similaires s'appliquent au niveau local. Dans les unités de gestion, les employés qui font actuellement partie du groupe des Services de l'exploitation sont beaucoup plus nombreux que les autres employés. La preuve entendue par la Commission a montré que les préoccupations de ces employés sont à l'avant-plan de la consultation locale. Pourtant ces préoccupations (par exemple celles qui sont liées aux questions de santé et de sécurité ou au caractère saisonnier des emplois) ont souvent peu à voir avec les préoccupations des employés des Services des programmes et de l'administration, qui sont surtout préoccupés par d'autres aspects.

3. Description de l'unité de négociation

L'Alliance cherche (sauf pour la catégorie SI) à continuer de ne représenter que les employés classés dans les catégories qu'elle représente actuellement. Comme on l'a expliqué plus haut, cette approche lui poserait des problèmes, non seulement pour des raisons de communauté d'intérêts, mais aussi eu égard à l'évolution des fonctions des postes et à l'avancement professionnel.

La proposition de l'Alliance reste muette sur la façon de traiter les questions de chevauchement des fonctions entre les classifications et sur la façon d'appréhender la future question de l'instauration du nouveau système de classification, en vertu duquel ces anciennes désignations de groupe disparaîtront.

C. LA PROPOSITION DE L'ASSOCIATION DES GESTIONNAIRES FINANCIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE

La proposition

L'AGFFP cherche à représenter « une unité de négociation formée de tous les fonctionnaires accomplissant des tâches classifiées dans l'actuel groupe Gestion des finances (FI) ».

Raisons pour lesquelles la proposition de l'AGFFP n'est pas la plus appropriée

L'AGFFP cherche à représenter une seule catégorie professionnelle, le groupe FI. Elle a produit une preuve, à la fois directement et par contre-interrogatoire d'autres témoins, selon laquelle il y a des conditions d'emploi qui sont propres à cette fonction. Sur ce point, l'AGFFP a raison de dire qu'il y a effectivement certaines considérations qui sont propres au groupe des FI. Cependant, elle fait fi de la réalité plus globale de la fonction financière au sein de l'Agence dans son ensemble. Il en résulte que l'on ne saurait dire que la proposition de l'AGFFP constitue la structure d'unité de négociation la plus appropriée pour l'Agence.

1. Du point de vue de la communauté d'intérêts et de la représentation satisfaisante pour les fins de la négociation collective

De prime abord, la proposition de l'AGFFP ressemble à une demande de « statu quo ». Cependant, l'AGFFP déclare que les membres de ce groupe « conseillent la direction sur des questions telles que l'acquisition et l'utilisation de ressources financières, la reddition de comptes ou responsabilité, le contrôle, la conception et l'implantation de systèmes financiers, le recouvrement des coûts et la production de recettes » (pièce A-1, ongle 5, page 2).

Il ressort de la preuve devant la Commission que ces fonctions sont aussi exécutées par des employés classés CR, AS, CO et PM (actuellement inclus à la fois dans des unités de l'AFPC et des unités de l'IPFPC) qui sont exclus de cette unité uniquement du fait qu'ils assument des responsabilités dans un autre secteur des services de gestion interne.

Au chapitre de la communauté d'intérêts, l'AGFFP a tenté de démontrer l'unicité des ensembles de compétences et des exigences scolaires comme motif de différenciation du

groupe FI. Nul doute que l'on pourrait démontrer que les FI sont uniques à certains égards. Dans le même temps, toutefois, même au sein du groupe des FI, certains employés ne possèdent actuellement pas les qualifications professionnelles et le niveau d'instruction requis pour faire partie de ce groupe, ayant été inclus dans cette catégorie en raison de leur ancienneté, comme s'ils avaient bénéficié d'une « clause de droits acquis ».

Mais à supposer que le « caractère distinct » soit un critère que le présent quorum de la Commission peut légitimement prendre en considération dans la décision qu'il doit rendre, ce même « caractère distinct » peut être observé dans la plupart, sinon la totalité, des autres fonctions des emplois de l'Agence. Si c'était là le critère à faire entrer en ligne de compte pour déterminer la configuration de l'unité de négociation, alors les membres de la Commission qui siègent en l'espèce seraient tentés d'accréditer même un plus grand nombre que les actuelles 32 catégories professionnelles comme unités de négociation.

Bien que l'AGFFP puisse légitimement faire valoir l'existence d'une communauté d'intérêts au sein du groupe FI, elle ne fournit pas d'explication recevable pour distinguer ces communautés d'intérêts de celles des autres employés de l'Agence. Il ressort des témoignages entendus par la Commission que les employés d'une variété de catégories professionnelles accomplissent des fonctions similaires ou complémentaires à celles des FI. Qui plus est, la preuve a fait apparaître que ces employés font souvent partie de l'équipe de cadres supérieurs, et donc ont en commun des intérêts non seulement avec leurs confrères gestionnaires mais aussi avec les employés avec qui ils ont partagé des fonctions de gestion et d'élaboration de politiques.

Pour dire les choses simplement, l'AGFFP n'a pas démontré que les employés FI ne possédaient pas une communauté d'intérêts si particulière que cela justifiait leur inclusion dans une unité de négociation distincte.

Du point de vue de la négociation collective, la proposition de l'AGFFP se traduirait par une prolifération inutile d'unités de négociation, ce qui exigerait de l'Agence qu'elle consacre du temps et des ressources supplémentaires à la négociation collective ainsi qu'aux affaires courantes des relations de travail. L'Association n'a pas fourni, eu égard aux relations de travail, de motif recevable de création d'une unité de négociation distincte « pour les FI seulement », pas plus qu'elle n'a proposé une structure qui permettrait une représentation satisfaisante au sein de l'Agence dans son ensemble.

L'AGFFP propose la création d'une unité de quelque 36 employés. Tant du point de vue de l'effectif que du point de vue de l'éventail relativement restreint des responsabilités professionnelles de ce groupe, cette unité n'aurait pas un poids de négociation suffisant pour atteindre comme il se doit ses buts et objectifs.

Sous l'angle de la négociation collective, la proposition de l'AGFFP s'avère peu pratique en raison du faible effectif de l'unité proposée.

Dans la décision rendue dans l'affaire Société de développement du Cap-Breton¹⁶ (*supra*), le CCRT s'est penché sur la question de savoir si une unité de négociation composée de 12 infirmières professionnelles était habile à négocier. Comme on l'a déjà mentionné, en vertu du Code canadien du travail, le CCRT est tenu d'accréditer une unité professionnelle à moins que cette unité ne soit pas habile à négocier collectivement. En gardant cela à l'esprit, le Conseil a déclaré ce qui suit à la page 232 :

Étant donné que l'objectif visé est celui de rationaliser toute la structure des unités de négociation au sein de la Division des charbonnages de la SDCB, le Conseil s'est posé les questions d'usage. Même s'il était jugé que ces 12 infirmières étaient des professionnelles au sens du Code, peuvent-elles, compte tenu des circonstances, former une unité distincte aux fins de la négociation collective? Indépendamment de la question du statut professionnel, y avait-il quelque chose qui justifie d'accorder à ce petit groupe d'employés des droits de négociation distincts, un droit de grève distinct, une gestion de contrat distincte et des conditions de travail distinctes?

[...]

Quelle que soit la manière dont le Conseil envisageait la situation, il reste qu'une unité de négociation regroupant 12 personnes, et en particulier une unité dont les 12 membres sont dispersés dans les diverses installations de l'employeur, n'est tout simplement pas habile à négocier collectivement dans un milieu industriel de 3 400 employés.

Ce n'est pas la première fois que le présent quorum de la Commission est saisi d'une affaire dans laquelle l'AGFFP demande le droit de continuer de représenter un petit nombre d'employés dans un environnement syndiqué de grande taille. Une demande semblable avait été présentée après la création du Groupe Communication Canada comme employeur distinct. Dans la décision Groupe Communication Canada¹⁷, la présente Commission a rejeté les arguments de l'AGFFP, qui visaient à faire accréditer une unité de négociation distincte pour le groupe FI, en déclarant ce qui suit à la page 28 :

La Commission rejette, pour les motifs qui suivent, la proposition de l'Association des gestionnaires financiers de la fonction publique voulant que les fonctionnaires autrefois classés dans le groupe FI soient placés dans une unité de négociation séparée. L'Association soutient que ces fonctionnaires veulent conserver la "reconnaissance professionnelle" qu'ils ont acquise au prix de beaucoup d'efforts. M. Seguin a fait état des efforts déployés en ce sens par l'Association. Il a affirmé que les fonctionnaires anciennement classés dans le groupe FI voulaient protéger leur droit d'être considérés pour des postes FI qui deviendraient vacants dans les ministères et secteurs visés par la partie I de l'annexe I de la Loi, et que, pour ce faire, ils devaient s'assurer qu'ils répondraient aux exigences fondamentales établies pour ces postes à l'administration

¹⁶ *Supra*, note de bas de page 12, (onglet 11).

¹⁷ *Supra*, note de bas de page 2, (onglet 2).

centrale. Ils s'inquiètent que leur expérience au GCC ne soit plus pertinente, sur le plan de leur avancement professionnel, et du risque de ne pouvoir être réaffecté à l'administration centrale et d'y perdre leurs perspectives de carrière. M. Seguin a semblé dire que l'Association serait mieux placée pour représenter ces employés parce qu'elle est déjà l'agent négociateur de tous les fonctionnaires classés FI travaillant à l'administration centrale. Toutefois, les commissions des relations de travail ont maintes fois jugé que, bien que les souhaits des employés à cet égard puissent entrer en ligne de compte, ceux-ci ne sauraient constituer un facteur décisif dans la détermination de l'habileté de l'unité éventuelle à négocier. En l'occurrence, la Commission souscrit à l'avis exprimé par Mes Chaplin et Ballantyne, à savoir que les préoccupations soulevées par l'Association à propos de l'application de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et de la norme de sélection des employés anciennement classés dans le groupe FI s'appliquent à tous les employés du GCC. **De plus, il n'y a simplement aucune preuve comme quoi ce groupe de fonctionnaires ne serait pas bien représenté s'il était inclus dans l'unité des cols blancs (personnel administratif, employés de bureau, personnel des ventes et employés des services techniques).** [nous soulignons]

Il est respectueusement soutenu que, pour démontrer de manière convaincante que les FI appartiennent à une unité de négociation exclusive et distincte, il incombe à l'AGFFP d'établir :

1. que les FI n'ont pas de communauté d'intérêts avec d'autres employés;
2. qu'il existe des raisons convaincantes de ne pas les inclure dans une autre structure d'unité de négociation; ou
3. que le fait de ne pas autoriser la création d'une unité de négociation distincte aurait de sérieuses répercussions sur la capacité des employés touchés de négocier collectivement.

À cet égard, l'AGFFP n'a établi l'existence d'aucune des situations précitées.

2. Des relations de travail saines et efficaces

L'unité proposée est géographiquement dispersée. À certains lieux de travail, il n'y a qu'un employé. Cela donnerait lieu à des problèmes de consultation pour l'Agence, car elle devrait rencontrer une section locale représentant un seul employé. Cela donne également lieu à la probabilité que le représentant se concentrerait sur des questions d'ordre individuel plutôt que sur les aspects qui préoccupent généralement les FI.

L'AGFFP a proposé une structure d'unité de négociation composée uniquement d'employés classés FI en vertu des normes de classification du Conseil du Trésor. Cette unité comprendrait environ 36 employés travaillant aux lieux suivants :

<u>Emplacement</u>	<u>Nombre d'employé(s)</u>
Centre de services de l'Atlantique	4
Unité de gestion du Cap-Breton	1
Centre de services du Québec	5
Directeur général des parcs, Ouest	1

Directeur général des parcs, Est	1
Bureau national	13
Centre de services de l'Ontario	4
Unité de gestion de l'est de l'Ontario	1
Unité de gestion du sud-ouest de l'Ontario	1
Centre de services de l'Ouest	2
Unité de gestion de Banff	1
Unité de gestion de Jasper	1
Unité de gestion de Kooteney/Yoho	1

(données tirées de la pièce A-1, onglet 14)

Ainsi, avec des employés FI disséminés à des emplacements allant de la Nouvelle-Écosse à la Colombie-Britannique, il y aurait un seul membre de l'unité de négociation à six des 11 lieux de travail. Cette situation susciterait les préoccupations suivantes en matière de relations de travail :

- l'inefficacité et les coûts administratifs, car l'Agence serait tenue de rencontrer ce représentant dans le cadre des réunions des comités syndicaux-patronaux;
- possibilité que la personne ne participe pas à la réunion, ce qui se traduirait par une absence de représentation;
- si le membre participe effectivement à la réunion, la possibilité que l'accent soit mis sur des préoccupations individuelles plutôt que sur les dossiers défendus par l'Association.

3. Description de l'unité de négociation

L'AGFFP cherche à définir son unité de négociation uniquement en fonction de l'actuelle norme de catégorie professionnelle des FI. Comme on l'a expliqué plus haut, cela pose des problèmes à l'Association, tant du point de vue de la communauté d'intérêts que du point de vue des fonctions des emplois et de l'avancement professionnel. Le présent quorum de la Commission se rappellera de la situation de Pauline Middleton Kelly, dont le poste a été récemment reclassifié. En rapport avec le temps consacré à assumer certaines fonctions, son poste a été reclassé au niveau FI, mais il aurait tout aussi bien pu être classé AS. Le risque de modification de la représentation par l'unité de négociation en fonction de ce seul critère n'entre pas dans l'intérêt de l'Association, ni dans celui des fonctionnaires, ni même dans celui de l'Agence.

Toutefois, si la Commission tente de définir l'unité proposée par l'AGFFP en fonction des fonctions des emplois - rappelons d'ailleurs que l'AGFFP a elle-même déclaré que les membres de ce groupe « conseillent la direction sur des questions telles que l'acquisition et l'utilisation de ressources financières, la reddition de comptes ou responsabilité, le contrôle, la conception et l'implantation de systèmes financiers, le recouvrement des coûts et la production de recettes » (pièce A-1, onglet 5, page 2) -, alors une telle description suffit pour inclure d'autres classifications professionnelles.

PARTIE IX — RÉSUMÉ

La décision de la Commission

En rendant sa décision en vertu de l'article 48.1, le présent quorum de la Commission a statué qu'il devait chercher à déterminer la structure d'unité de négociation la plus appropriée, tant pour l'employeur que pour ses employés. Si la jurisprudence établie dans le cadre des demandes déposées en vertu des articles 27 et 28 (et des dispositions qui les accompagnent dans les lois et règlements fédéraux et provinciaux) a pu entrer en ligne de compte, il n'en demeure pas moins que la Commission devrait rester consciente du fait que l'article 48.1 est une disposition unique.

La Commission devrait s'efforcer de façonner des unités de négociation qui favorisent des relations de travail saines et efficaces tant dans le présent qu'à l'avenir, tout en veillant à ce que de telles configurations permettent une représentation satisfaisante des employés qui seront inclus dans cette unité. Les considérations touchant la communauté d'intérêts qui sont formulées dans les décisions antérieures de la Commission demeurent pertinentes pour aider la Commission à rendre ses ordonnances à cet égard.

La demande de l'Agence

La demande présentée par l'Agence distingue deux grandes communautés entre les employés œuvrant dans les deux principaux secteurs d'activité de l'Agence.

Une analyse approfondie de ces communautés d'intérêts a été réalisée en guide de préambule à la présentation de la demande comme telle. Les autres parties ont cherché à démontrer, en contre-interrogatoire des témoins de l'Agence, que ce processus n'était pas sans défaut. Supposons pour le moment qu'elles aient réussi à convaincre le présent quorum de la Commission, l'affaire ne s'arrête pas là. Cette preuve a été produite dans le but de démontrer à la Commission que la présente demande n'avait pas été préparée à la hâte et que l'on avait tenu compte de tous les aspects de la jurisprudence, lesquels ont aidé à la définition des structures d'unité de négociation proposées. L'Agence estime avoir tenu compte de tous les facteurs importants pour en arriver à la configuration retenue; ce sont les mêmes facteurs que les membres de la Commission qui siègent en l'instance sont maintenant appelés à examiner pour rendre leur décision. En bout de ligne, cependant, ce n'est pas tant la méthodologie suivie pour constituer la demande qui est d'une importance primordiale que le caractère approprié de la demande qui est pertinent.

Il est ressorti de la preuve que les unités proposées avaient une intégrité et une cohésion fonctionnelles. Une analyse de l'utilisation des congés et des tendances en matière d'affectations intérimaires montre que l'avancement professionnel et la mobilité sont améliorés dans cette configuration. Il est également ressorti des témoignages que ces tendances sont maintenues et accentuées dans la structure proposée par l'Agence.

Les configurations d'unité de négociation proposées ont suffisamment de poids pour soutenir une négociation collective efficace, avec pour effectifs respectifs 3 000 et 1 500 employés. Aucune preuve n'a été produite qui aurait pu amener le présent quorum de la Commission à estimer que ces unités de négociation ne permettraient pas la représentation satisfaisante des employés par l'agent négociateur de leur choix.

La proposition de l'Agence est également supérieure dans la façon dont elle définit qui doit être inclus dans chaque unité. À la différence de l'autre demande et des réponses, elle s'appuie sur les fonctions des emplois trouvées à l'Agence et ne se fonde pas sur les critères de classification périmés ou non pertinents provenant de la période d'avant le statut d'employeur distinct.

Les membres de la Commission qui siègent en l'instance ont demandé aux parties de se pencher sur la question de l'habileté à négocier d'une seule unité de négociation. La question de savoir en quoi la demande de l'Agence est plus appropriée sera abordée à l'audience, pendant la plaidoirie.

Conclusion

L'Agence croit que sa proposition représente la structure d'unité de négociation la plus appropriée, tant pour elle-même que pour ses employés, et elle demande que l'on fasse droit à sa demande.

Considérations finales

*En plus d'habiliter la Commission à rendre une ordonnance par laquelle elle décide quelle est l'unité de négociation la plus habile à négocier et quel agent négociateur représentera cette unité, l'alinéa 48.1 (4)c) permet à la Commission de déterminer pendant combien de temps une convention collective actuellement en vigueur le restera. **L'Agence demande à ce que la Commission ordonne que toutes les conventions collectives touchées par l'accréditation viennent à expiration trente jours après la date d'accréditation de l'agent négociateur pour chaque unité que la Commission est susceptible d'accréditer.** Cela donnera à l'Agence suffisamment de temps pour se préparer à traiter avec l'agent avec lequel elle négociera ainsi que pour se préparer à discuter des dossiers que cet agent négociateur et ses membres jugent importants.*

Pour l'IPFPC

Généralités

En décembre 1998, Parcs Canada est devenu un employeur distinct en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, prenant le nom d'« Agence Parcs Canada ». Avant cela, les personnes employées à Parcs Canada étaient les employés du Conseil du Trésor (Patrimoine canadien — Parcs), un ministère du gouvernement fédéral.

Les employés de Patrimoine ont commencé à devenir des employés de l'Agence Parcs Canada (APC) le 1^{er} avril 1999, déclenchant ainsi l'écoulement des délais prévus à l'article 48 de la Loi.

Le 3 août 1999, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) a déposé une requête en vertu de l'article 48.1 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP) pour solliciter un regroupement de ses membres actuels à l'APC, soit un effectif de 350 à 450 employés, dans une seule unité de négociation qui continuerait d'être représentée par l'Institut. Les membres en question sont des professionnels des classifications suivantes : BI, CH, CO, HR, SE, PG, CS, AR, FO et ELS.

L'Institut n'a pas cherché à mettre sous son aile les employés représentés par d'autres agents négociateurs.

En décembre 1999, l'Institut a modifié sa proposition afin d'inclure les employés représentés par l'AEISS, du fait que ce dernier syndicat n'avait pas cherché à continuer de représenter les employés classés ES et SI. Ce faisant, l'IPFPC désire s'assurer que les droits prévus par le régime de négociation collective de la fonction publique continuent de s'appliquer à ces employés quasi professionnels (au nombre de 67 environ), du fait que leurs classifications sont compatibles avec la philosophie de l'IPFPC qui est de représenter des professionnels et des quasi-professionnels.

Le 27 août 1999, l'employeur a également déposé une demande en vertu de l'article 48.1 de la LRTFP, proposant la création de deux unités de négociation :

- une unité de négociation « exécution des programmes », également appelée unité I, qui serait essentiellement composée de membres actuels de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (environ 3 500 employés);*
- une unité de négociation « élaboration des politiques », également appelée unité 2, qui se composerait d'environ 1 500 employés, dont des employés actuellement représentés par l'IPFPC, l'AGFFP, l'AEISS et l'AFPC. La proposition de l'Institut concerne l'unité 2, de sorte que cette représentation est principalement concentrée sur cette unité.*

Signalons dès le départ que la Commission a indiqué que, pour en arriver à la conclusion qu'elle rendra en application de l'article 48.1, elle appliquerait le critère de l'unité la plus habile à négocier.

Les enjeux

La LRTFP a pour objet d'assurer de saines relations de travail, la paix industrielle et la stabilité entre les diverses parties, que ce soit entre un agent négociateur et un employeur particulier ou entre les agents négociateurs et les employeurs à la fonction publique. La LRTFP parle uniquement d'une unité appropriée que doit déterminer la Commission. La première tâche de la Commission consiste à définir la ou les unités de négociation, ou, comme il est indiqué en l'espèce, l'unité « la plus habile à négocier »; ultérieurement, pendant le processus, elle déterminera quel agent négociateur détiendra l'accréditation pour chaque unité établie.

En l'espèce, toutefois, l'identification des unités de négociation est complexifiée par la présence de trois agents négociateurs. À notre avis, la Commission doit tenir compte de la genèse, du contexte qui a abouti à la création de l'Agence, en particulier de l'aspect « relations de travail » de cette toile de fond. La Commission ne saurait et, en fait, ne peut prendre sa décision en partant de zéro, car elle doit favoriser la stabilité et la paix des relations de travail, à défaut de quoi sa raison d'être même pourrait s'en trouver minée, provoquant une éruption de querelles intestines et conflits syndicaux dans toute sa zone de compétence, défaisant ainsi des modèles établis et déstabilisant les employeurs tout en portant préjudice à ce spectateur impuissant qu'est l'employé.

L'Institut croit que les « audiences Parcs » influenceront considérablement sur les futures demandes comparables portant sur des employeurs distincts ainsi que sur les relations de travail de la fonction publique dans son ensemble.

L'IPFPC, l'AFPC et l'AGFFP sont signataires d'un protocole de non-maraudage s'appliquant aux syndicats de la fonction publique fédérale qui siègent au CNM, comme l'on fait valoir plusieurs témoins. Pourquoi? Pour assurer entre eux une paix industrielle. La Commission n'est bien entendu pas partie à cette entente entre les syndicats, mais il n'en demeure pas moins que le protocole reflète l'intérêt des syndicats pour la stabilité des relations de travail dans la fonction publique.

! Préliminaires

Ces audiences se sont étalées sur près d'une vingtaine de jours, sans compter les discussions préliminaires entre les parties; de nombreux témoins ont été entendus et une preuve documentaire d'une épaisseur de 30 pouces a été produite. Pour faire avancer l'affaire, les avocats ont préparé des plaidoyers et argumentations par écrit. L'Institut demande à la Commission de tenir compte du fait que, au moment de la rédaction du présent texte, l'AGFFP avait encore deux témoins à produire, de sorte que l'Institut se réserve le droit de modifier sa présentation après le fait, à la lumière du témoignage qu'auront pu faire ces derniers témoins.

Perspective de l'Institut

L'Institut cherche à regrouper toutes ses actuelles accréditations en une unité professionnelle à l'Agence Parcs Canada.

Nul doute que le morcellement des unités de négociation importées à l'Agence ne devrait pas continuer. L'Institut croit que ses membres, pris ensemble, forment une unité de négociation appropriée et, relativement à sa proposition, laquelle n'essaye pas de déloger les autres agents négociateurs, l'approche de l'IPFPC est la plus appropriée, car elle assure la succession et la continuité d'une véritable communauté d'intérêts : celle des professionnels; elle permet à l'employeur d'avoir des relations de travail simplifiées pour les employés ayant une communauté d'intérêts, une communauté d'intérêts qui ne se limite pas au contenu des conventions collectives, lequel peut être semblable à celui d'autres conventions, mais qui cadre aussi avec l'approche suivie par l'Institut en matière de relations de travail, avec le contrôle par les pairs et avec la philosophie de l'Institut, autant de facteurs qui ont une profonde signification pour les membres de l'IPFPC : les professionnels.

En revanche, la proposition de l'employeur noierait la voix de nos membres dans une unité de négociation générale, où les préoccupations et intérêts des professionnels se perdraient dans l'océan de la majorité. En acceptant la proposition de l'employeur, on ferait fi de l'historique des relations de travail dans la fonction publique ainsi que de communautés d'intérêts bien établies, exposant ainsi l'employeur à des conflits de travail du fait qu'il nie une communauté d'intérêts acceptée.

Passons maintenant aux divers éléments de cette audience.

La thèse de l'employeur

Nous résumons la preuve de l'employeur en nous concentrant sur quelques-uns de ses témoins.

! Témoignage d'Alan Latourelle

M. Alan Latourelle est l'agent administratif en chef de l'Agence. En interrogatoire, ce témoin a tracé à grands traits le portrait de l'Agence, décrivant les secteurs d'activité qui se chevauchent. Essentiellement, M. Latourelle a indiqué ce qui suit :

- *Eu égard au statut d'employeur distinct, « il croit » que c'était pour des raisons d'efficacité administrative et de simplicité. Il vaut de mentionner que M. Latourelle n'a pas été catégorique sur les raisons.*
- *Dans l'univers du Conseil du Trésor, les questions propres à Parcs n'étaient pas abordées; ces questions semblaient très limitées, puisque le témoin n'en a recensé qu'une seule, soit celle des « zones de rémunération », question qui fait écho à un thème également mentionné par l'AFPC, par l'entremise de M. Bagnell. En fait, c'est la seule question touchant directement les relations de travail que M. Latourelle a évoquée!*
- *M. Latourelle a mentionné que, pour des raisons de « dotation », l'Agence avait besoin de souplesse. Elle cherchait à s'attaquer aux dossiers concernant la mobilité dans les conventions collectives. Il a reconnu toutefois que l'Agence avait toute latitude à cet égard; évidemment, puisque la Commission de la fonction publique n'est plus une partie intervenante à ce chapitre et puisque la dotation n'est régie par aucune convention collective.*
- *La « dotation », actuellement, n'est pas un aspect négocié, comme nous le savons tous, et les conventions collectives ne renferment aucune disposition sur ce point. L'IPFPC n'y voit aucun inconvénient, au contraire! Parcs n'a plus besoin de se plier aux freins et contrepoids de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.*
- *En contre-interrogatoire par l'avocat de l'Institut, M. Latourelle a expliqué que les « professionnels » se distinguaient des autres employés en ce qu'ils ont pour fonction d'évaluer la preuve et d'en arriver à des conclusions, et ce, dans plusieurs disciplines; en outre, il a déclaré que leur savoir était tant professionnel, de par la formation qu'ils ont reçue, que contextuel dans son application.*
- *Quant à la proposition de l'Institut dont est saisie la présente Commission, l'agent administratif en chef n'a pas été en mesure d'expliquer en quoi la proposition du syndicat était incompatible avec les objectifs de Parcs. M. Latourelle a admis qu'il n'avait même pas vu le document énonçant la thèse de l'Institut. Il était toutefois d'avis que la thèse de Parcs présentée à la Commission était la plus avantageuse pour l'employeur; elle l'est assurément, puisqu'elle parle de grèves de surenchère et du recours possible à des briseurs de grève!*

! Amy Campbell

M^{me} Amy Campbell est une consultante dont l'employeur a retenu les services pour mettre au point l'approche technique qui devait aboutir à la rédaction de la proposition de l'employeur, dont est maintenant saisie la Commission.

M^{me} Campbell déclare qu'elle a commencé à travailler pour l'Agence en septembre 1999. C'est incorrect, puisqu'elle participait à des séances d'information données à des syndicats individuels en juillet 1999. Au moment de son témoignage, M^{me} Campbell a admis qu'elle tirait 80 % de son revenu de Parcs, mais qu'elle se considérait pourtant comme une experte-conseil indépendante.

Le témoin a produit une documentation très abondante, établissant les bases de la proposition que l'employeur a faite en vertu de l'article 48. Le document clé est la pièce « A-6 ». M^{me} Campbell a cherché à cerner les communautés d'intérêts et a fini par diviser l'univers d'emploi de Parcs en deux hémisphères :

l'unité 1, l'unité d'exécution des programmes, qui regroupe les cols bleus (ouvriers ou travailleurs qualifiés et ouvriers ou travailleurs spécialisés), le personnel saisonnier, à temps plein, à temps partiel, les employés en poste dans les unités de gestion, les cols blancs, les employés ayant des interactions avec le public, les préoccupations en matière de santé et de sécurité au travail, une semaine de 40 heures, le travail en plein air, pas du lundi au vendredi, etc., CR, ST, AS, PM, EL, GLT, GS, GT... et

l'unité 2, l'unité d'élaboration des politiques, qui regroupe tous les professionnels actuellement représentés par l'IPFPC, soit les FI, les ES et les SI ainsi que divers GT, GS, CR, ST, AS, PM, etc. représentés par l'AFPC. Il importe de signaler que des classifications semblables de l'AFPC se trouvent aussi dans l'autre unité proposée.

L'unité 2 est également décrite comme ayant les caractéristiques suivantes : pas de visage public, durée indéterminée, 37,5 heures par semaine, plein temps du lundi au vendredi, travail accompli dans un environnement de bureau avec peu de préoccupations en matière d'hygiène et de sécurité au travail, temps plein, etc.

En contre-interrogatoire, M^{me} Campbell a reconnu l'existence des points communs suivants chez les membres de l'IPFPC : la plupart détiennent un diplôme universitaire, même dans certaines classifications qui n'en exigent pas, comme les CO et les CS; elle n'a pu faire cette précision pour les PG. Elle a reconnu que les membres de l'IPFPC gagnent, en règle générale, des salaires plus élevés que ceux des autres employés. Nous faisons valoir à la Commission que les membres de l'IPFPC, dans leur ensemble, se trouvent tout en haut de la hiérarchie, du fait des connaissances qu'ils possèdent, et que l'expertise peut donner lieu à une communauté d'intérêts.

En contre-interrogatoire, elle a qualifié les professionnels de personnes ayant étudié à l'université et travaillant dans leur domaine de spécialité; ce leitmotiv sera repris par plusieurs autres témoins.

Le témoin (Campbell, page 5) a examiné certains des facteurs historiques influant sur la présence de différents syndicats; il semblerait toutefois que cet examen n'ait pas beaucoup pesé dans son analyse, si l'on se fie au contenu de la demande que l'employeur a présentée en vertu de l'article 48.1, demande qui détonne, en faisant des comparaisons avec les autres configurations d'unité de négociation que l'on trouve chez certains grands employeurs.

M^{me} Campbell admet que, en élaborant son analyse, elle s'est adressée à de nombreux particuliers mais pas aux syndicats! Elle n'était pas au courant des discussions au niveau des plus hautes instances, entre l'IPFPC et le directeur général, M. Tom Lee.

Essayant d'expliquer pourquoi des GS et des GT devaient se trouver dans les deux unités, elle a expliqué que ces employés assumaient des fonctions très variées (Campbell, page 9). Parlant encore de la communauté d'intérêts (A6.4 page 14, diapo 1); cette pièce décrit une unité pour non-professionnels; là encore, le témoin a reconnu qu'un certain nombre d'employés auraient des « intérêts » différents.

Enfin, en parlant des travailleurs « saisonniers », M^{me} Campbell a reconnu que ces employés étaient des cols bleus et qu'elle souhaitait que la question de travail saisonnier soit abordée dans la négociation collective (Campbell, page 19). Cependant, les GS et les GLT doivent se retrouver dans les deux unités proposées par l'employeur; où y a-t-il communauté d'intérêts relativement à une division de cols bleus?

À la pièce « A6.5, page 18 » (Campbell, page 5), le témoin parle de la grève de 1999; elle admet que cette grève des GL et des GS a eu des répercussions, mais elle se contredit immédiatement après en niant que cela a été un facteur significatif. Nous examinerons la question des grèves plus tard dans cette présentation.

! Christina Cameron

M^{me} Christina Cameron est directrice générale, Direction des lieux historiques nationaux, et responsable des aspects culturels, patrimoniaux et communicationnels de Parcs. Elle est membre du Comité exécutif de l'APC.

Dans son témoignage, M^{me} Cameron a admis qu'aucun employé ni aucun syndicat n'avaient été consultés (Cam, p. 13). En d'autres termes, le Comité exécutif de Parcs a pris sa décision de juillet 1999 en s'appuyant uniquement sur le document rédigé par le témoin précédent, M^{me} Campbell; ce qui était encore plus étonnant, c'est que M^{me} Cameron a déclaré qu'elle n'avait jamais vu le document clé intitulé « Strategic Option for Bargaining Unit Configuration » (pièce A6.5), dont M^{me} Campbell a dit qu'il avait été préparé en juin 1999, et qu'elle ait admis en outre que le Comité exécutif n'a jamais discuté des préoccupations des agents négociateurs potentiels; l'Institut se demande sur quel fondement les membres du Comité exécutif de l'employeur ont discuté de la configuration des unités de négociation, puisqu'il semble, d'après M^{me} Cameron, que le Comité exécutif n'ait jamais pris connaissance de la pièce.

M^{me} Cameron a mentionné que la taille des unités était importante car elles auraient besoin d'une « masse critique »; en outre, elle a reconnu que la possibilité d'une grève avait suscité des préoccupations, mais qu'à présent elle pouvait avoir des employés dans les deux unités proposées par l'employeur!

M^{me} Cameron n'a pas connaissance de la thèse de l'Institut qui a été déposée devant la présente Commission eu égard au maintien de l'existence de petits syndicats à l'Agence. Elle a déclaré ne pas avoir d'opinion sur la question, ce qui est en contradiction avec la demande présentée par l'employeur en vertu de l'article 48.1 C'est plutôt étrange de la part d'un membre du Comité exécutif, l'organe même qui a approuvé le document « valeurs et principes de Parcs » (pièce A5.4, page 6), qui aborde la question du « [traduction] [...] traitement équitable de nos employés, tant individuellement que collectivement, dans le respect de notre diversité ». À notre avis, l'Agence a omis d'appliquer ses propres principes ou modèles moraux.

En contre-interrogatoire par l'avocat de l'Institut, M^{me} Cameron a indiqué que son organisation pourrait fort bien s'accomoder de la présence de différents agents négociateurs dans son secteur administratif.

Parlant de la question des équipes pluridisciplinaires, que M^{me} Cameron appelle aussi équipes matrices, il a été expliqué que le rôle des professionnels, dans une telle configuration, consistait à apporter leur savoir spécialisé. L'Institut souligne à nouveau la question de la communauté d'intérêts basée sur les antécédents universitaires de la plupart des professionnels.

Témoins de l'Institut

Plusieurs témoins d'instituts ont parlé des aspects « relations de travail » dont il est question dans la proposition que l'Institut a présentée à la Commission, notamment M. Blair Stannard, vice-président de l'IPFPC de 1985 à 1999 et responsable du dossier Parcs, ainsi que M. Harry Beach, président du groupe représenté par l'Institut à l'Agence. Le témoignage de M. Stannard établit clairement que des échanges de vues ont eu lieu entre les plus hautes instances de l'IPFPC et du futur employeur, en 1997 et en 1998; la conclusion de ces échanges a été la probabilité raisonnable qu'il ne reste que deux agents négociateurs, soit :

- l'IPFPC représentant tous les employés professionnels, y compris ceux de l'AESS et de l'AGFFP, en se fondant sur l'hypothèse que ces agents négociateurs ne souhaiteraient pas poursuivre leur représentation des droits de ses employés dans la nouvelle agence, et*
- l'AFPC pour ses membres actuels, dans une configuration à définir.*

Le témoignage de M. Harry Beach, président du groupe de Parks représenté par l'Institut, souligne que le groupe de professionnels de Parcs est reconnu de facto par l'employeur, puisqu'il a été consulté sur des questions clés et invité à rencontrer la haute direction et qu'il a tenu des consultations nationales, etc.

En parlant du style de relations de travail, M. Beach a déclaré que les préoccupations des professionnels n'étaient pas celles d'un syndicat de bûcherons! L'Institut reconnaît que les conventions collectives en vigueur dans la fonction publique sont similaires en contenu et dans le libellé. Mais l'accent doit être mis sur le ton et l'insistance d'un agent négociateur par rapport à un autre. Nous pourrions entrer dans le détail des diverses conventions et des nuances susmentionnées, toutefois il suffit de lire l'article 1.01 de

chaque convention de l'IPFPC, y compris celle de l'AESS, pour remarquer qu'elles parlent toutes de « normes professionnelles », alors qu'un libellé semblable dans les conventions collectives de l'AFPC ne fait pas mention de cet aspect.

Le rôle professionnel et la situation

M. Beach, M^{me} Shelley Isabelle et M. Earl Luffman ont parlé de leur rôle en tant que professionnels dans l'organisation et de la façon dont ce rôle s'amalgame essentiellement avec celui des autres professionnels, par opposition à celui des employés techniques, spécialisés et semi-spécialisés.

Les intérêts et la priorité des professionnels ne sont pas ceux que l'on retrouve dans une convention collective de cols bleus ou de cols blancs. La Commission a entendu des témoignages faisant valoir une telle priorité nonobstant le fait que de nombreux aspects peuvent être semblables dans toutes les conventions collectives : les professionnels mettent l'accent sur un régime de travail qui rend compte d'un travail intellectuel et de recherche, du contrôle par les pairs, du perfectionnement professionnel et d'approches collaboratives. Cette priorité contraste avec les préoccupations exprimées par les témoins de l'AFPC, qui ont essentiellement parlé de sécurité d'emploi, de zones de rémunération et de précarité d'emploi pour les fins de l'assurance-emploi, ainsi que de santé et de sécurité au travail. Deux agents du personnel de l'Institut ont expliqué les structures d'unité de négociation que l'on retrouve ailleurs, essentiellement au BSIF et à l'ACIA, ainsi qu'au Musée national des sciences et de la technologie. Il ressort clairement de leur témoignage que la configuration d'unité de négociation que l'on trouve chez ces employeurs n'a pas été établie à partir de rien, mais a été le résultat d'une approche pragmatique adoptée par les employeurs et les syndicats, ce que Parcs ne semble pas rechercher.

Tournons-nous maintenant vers ce que l'on peut considérer comme les éléments génériques de cette affaire dont est saisie la Commission.

! La communauté d'intérêts des professionnels

La communauté d'intérêts pour l'unité de négociation sollicitée par l'Institut se compose des éléments suivants, ces membres :

- ayant reçu une formation universitaire;
- étant concernés par la recherche (témoin Tremblay) (Tre, page 18)
- travaillant dans leur spécialité; le travail est de nature intellectuelle, conceptuelle et conceptionnelle (H. Beach). Il importe peu que le non-professionnel détienne un diplôme universitaire, si la possession d'un diplôme n'est pas une exigence de base de l'emploi; en revanche, cela importe vraiment lorsqu'un tel diplôme est requis de facto, comme dans le cas des SI, ainsi que l'ont montré les témoins Luffman et Isabelle. C. Cameron a donné l'exemple des HR, spécialistes de l'histoire appliquée, qui travaillent avec des planificateurs tels que les AS et les PM, indiquant que ces derniers pouvaient être des diplômés universitaires, mais qu'ils n'étaient pas des « professionnels », car ils effectuaient leur travail sous un angle différent.

- *M. Tremblay a défini le rôle d'un professionnel comme celui d'un « penseur » qui assure les liens vers et entre d'autres disciplines (Tr, page 18);*
- *les professionnels doivent rendre des comptes et jouissent d'une latitude considérable (Tremblay, page 18);*
- *ils intègrent recherche et savoir sous l'angle de différentes sciences sociales et appliquées (Beach); ce travail déborde sur des domaines spécialisés, comme l'a indiqué M^{me} Cameron; les professionnels fournissent des conseils spécialisés, lesquels sont à leur tour utilisés par d'autres employés, comme les GT, dans l'exécution d'un travail conçu par des professionnels (H. Beach);*
- *le souci des professionnels dans l'accomplissement de leur travail ne ressortit pas à un travail technique, manuel ou de bureau. Les professionnels ont plutôt une responsabilité de supervision fonctionnelle comme en a donné l'exemple Doug Stewart dans son témoignage (Stewart, pièce A.14, page 8), en parlant d'un biologiste de conservation des ressources BI-2 comme du scientifique et d'un GT comme de celui qui applique la science;*
- *les professionnels partagent leurs connaissances spécialisées avec d'autres professionnels (H. Beach) et les résultats de leurs recherches sont publiés, ce qui n'est pas le cas des autres employés (Luffman);*
- *en examinant les onglets 17, 19, 21, 27 et 44 de la pièce A7, M^{me} Campbell a clairement indiqué, dans son témoignage, que les professionnels avaient tendance à faire rapport à d'autres professionnels ou à des gestionnaires, contrairement aux employés des autres classifications;*
- *les professionnels ont tendance à être géographiquement plus mobiles, se déplaçant d'un océan à l'autre, que l'effectif général à Parcs, ainsi qu'il ressort du témoignage de M. Zinkan (Zin page 33);*
- *les attentes des professionnels sont manifestement différentes, comme l'a indiqué le témoin C. Cameron, puisqu'ils doivent évaluer les éléments de preuve et parvenir à des conclusions;*
- *les professionnels ne sont pas assujettis à un protocole particulier dans la définition de leur travail (témoin Tremblay, page 18), puisqu'ils jouissent d'une très grande latitude;*
- *la plupart des professionnels en poste à l'Agence sont des employés à temps plein à durée indéterminée.*

En bout de ligne, il est évident que les professionnels partagent une communauté d'intérêts qui est plus spécifique que le simple fait de travailler pour Parcs; c'est ce que souligne le témoin Carol Whitfield, en faisant allusion à la pièce A-11.3, page 18 (page 7), quand elle déclare que la communauté d'intérêts des BI cadre avec celle des autres scientifiques, ainsi que celle des BI et des PG!

À partir du témoignage des quatre témoins de l'employeur, nous avons dressé le tableau suivant des professionnels à Parcs :

- C. Cameron déclare que les AR, les HR et les CS partagent une communauté d'intérêts et, faisant allusion à la pièce A8.2, page 7 (page 8), elle déclare que, quand on examine les centres de services régionaux, on remarque que les SI, les AR et les ENG travaillent tous ensemble.
- L. Tremblay dit la même chose pour les FI, les BI, les FO, les HR et les AR.
- C. Zinkan dit la même chose des employés BI, CS et PC.
- C. Whitfiel dit de même pour les BI et les PG.

Quatre gestionnaires, tenant des propos qui n'engageaient qu'eux-mêmes, nous ont indiqué ce qui, d'après eux, constitue une communauté d'intérêts. C'est ce qui se rapproche de la proposition de l'Institut. M. Latourelle, vers la fin de son témoignage, alors qu'il était interrogé par l'avocat de l'Institut, n'a vu aucun inconvénient, du point de vue de l'efficacité, à garder ensemble les professionnels actuellement représentés par l'IPFPC. M^{me} Campbell a reconnu qu'une telle approche était « cohérente » et appropriée (page 4).

La Commission se heurte à une contradiction de la part de l'employeur, dans son témoignage par rapport à sa thèse officielle. Cela contraste avec les positions et les témoignages cohérents présentés par l'Institut.

! Grève

En 1999, les membres de l'AFPC ont déclenché une grève au Conseil du Trésor et par la même, à Parcs Canada, alors que cette organisation relevait encore du Conseil du Trésor. L'Institut croit que la proposition de l'employeur est conçue en sorte d'amoindrir les effets possibles d'une grève potentielle de la part des employés des parcs et lieux historiques nationaux, en ce qu'elle range les habituels cols blancs et cols bleus, ainsi que les métiers techniques, dans les deux unités. Cette formule encourage la grève de surenchère dans les unités et le recours à des briseurs de grève que l'employeur pourrait envoyer aux lieux touchés par le conflit de travail.

Ce faisant, l'employeur s'assure de conserver sa capacité de poursuivre ses activités aux dépens de l'une ou l'autre des unités de négociation proposées; cette approche a un effet extrêmement fractionnel, comme l'ont mentionné plusieurs témoins de l'AFPC. Elle crée un déséquilibre de pouvoir entre les parties. Cela ne veut pas dire que les membres représentés par l'Institut, s'ils se trouvaient dans une unité distincte, ne pourraient pas influencer sur l'employeur, mais cela nous conforte vraiment dans notre opinion que les préoccupations de ces employés ne seraient pas abordées dans une « unité de négociation générale ».

Les témoins de l'employeur ont indiqué ce qui suit :

- M^{me} Campbell, faisant allusion aux pièces A6 à B4, page 13 et 14, a déclaré que la grève était considérée comme un facteur stratégique et, faisant allusion à la

pièce A6, 4, page 11, a indiqué que la grève était encore fraîche dans la mémoire des membres du groupe de réflexion qui ont élaboré la proposition à présenter en vertu de l'article 48.

- Christina Cameron a déclaré que la proposition de l'employeur plaçait les employés qui relevaient d'elle dans deux unités, admettant que la possibilité d'une grève a été une préoccupation. À la pièce 6.4, page 14, troisième diapo., on peut voir que l'employeur craint que deux unités formées de professionnels d'un côté et de non-professionnels de l'autre auraient le pouvoir de faire cesser ses activités. À la pièce A6, onglet 4, page 15, deuxième diapo, examinant la possibilité de créer trois unités, le commentaire est le suivant : « [traduction] Il serait possible de continuer les activités en capacité réduite si une seule unité fait grève. » La question de la grève est bien documentée; même si l'employeur essaye, dans son témoignage, d'en diminuer le poids, cette question ressort clairement! L'employeur a des intentions cachées qui sont maintenant évidentes! Ce n'est pas une question secondaire, comme on le laisse entendre, c'est une question qui est au cœur de la proposition de l'employeur.

! Équipes pluridisciplinaires

L'employeur a présenté comme élément le regroupement d'une théorie de postes concentrés dans l'unité 2 : les équipes pluridisciplinaires, mieux connues comme équipes matrices, où les gens se rencontrent autour d'une table et où chacun met à profit sa spécialité pour faciliter la réalisation d'un objectif provisoire commun.

Ces équipes sont des équipes temporaires, où les gens vont et viennent, et ne sont pas le reflet de la hiérarchie. Leur travail est principalement axé sur la conception, le choix et l'élaboration d'un plan visant à réaliser un projet, selon le stade auquel en est l'équipe de projet dans la réalisation de celui-ci. Par exemple, à « Fort numéro un, Pointe de Lévis », on a des architectes, des ingénieurs et des historiens qui accomplissent la majeure partie du travail intellectuel, puisqu'ils conçoivent le plan et dirigent le projet dès le départ. Un employé FI se joindra occasionnellement à l'équipe pour gérer le budget, mais l'impulsion réelle du projet appartient aux scientifiques qui sont affectés à l'équipe. Une fois franchi le stade de la conception, le projet, sans pour autant devenir secondaire, est pris en charge par le personnel technique et les travailleurs non qualifiés. De telles équipes ne sont pas propres à l'environnement de Parcs, elles sont généralisées à toute l'industrie nord-américaine et sont utilisées comme moyen de parvenir à une fin. Les équipes pluridisciplinaires ne devraient pas entrer en ligne de compte dans l'examen de la présente demande par la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

Classification et descriptions de travail

! Système de classification

Parcs Canada a hérité le système de classification du Conseil du Trésor. À la fonction publique fédérale, les unités de négociation sont définies le long des lignes délimitant les différentes classifications; dans l'absolu, cette formule n'a pas besoin de s'appliquer à Parcs Canada, puisque les parties tentent de regrouper des communautés dans quelque bulle de communauté logique d'intérêts. Le Conseil du Trésor a diverses structures

d'unité de négociation qui sont de création récente; en fait, la proposition que l'Institut a présentée à la Commission est plus simple car elle laisse entendre que tous les membres actuels de l'IPFPC feraient partie de la même bulle, à laquelle s'ajouteraient les employés actuellement représentés par l'AEISS.

! Descriptions de travail

On nous a présenté une multitude de descriptions de travail, certaines héritées d'Affaires indiennes et du Nord, d'autres du Patrimoine canadien et d'autres encore de Parcs Canada. Nombre de ces descriptions ne sont pas signées et ne rendent pas entièrement compte des fonctions actuellement assumées par les titulaires des postes. Nous allons même jusqu'à dire, ainsi que plusieurs témoins l'ont fait valoir, que de nombreux postes sont mal classifiés. Certains GT devraient être des ingénieurs, certains SI devraient être des historiens, etc. L'Institut accepte le fait que des postes puissent être mal classifiés, mais le problème pourrait être réglé par un simple trait par le stylo d'un gestionnaire. Il s'agit d'un problème administratif et non de relations de travail. La Commission ne devrait pas avoir à tenir compte de cela.

De nombreux postes sont vacants. En d'autres termes, ils reflètent vraiment certains empires imaginaires qui sont utiles aux gestionnaires lorsqu'ils procèdent à une réduction des effectifs, car les gestionnaires peuvent tout simplement abolir des postes vacants. Ce qui est important, c'est que certains organigrammes relèvent de la pure fiction administrative. Il n'est, pour s'en convaincre, que de faire état du témoignage de M. Doug Stewart, eu égard à la pièce A1, onglet 2, page 7, qui, en parlant des postes EG vacants, dont un seul a été doté, a indiqué que ce poste serait reclassifié comme un poste d'ingénieur. La Commission ne devrait pas se donner la peine d'examiner les organigrammes qui lui ont été présentés; cela ne veut pas dire qu'ils ne soient pas utiles, mais l'on doit se montrer prudent en l'espèce, car ils brouillent les pistes, si bien que la réalité s'en trouve masquée. En revanche, lorsque l'on examine la proposition signée par l'Institut, aucune confusion n'existe lorsqu'il s'agit de savoir quels sont les postes de professionnels.

L'employeur a l'intention de régler la question de la classification par l'implantation de la norme générale de classification de Parcs, appelée NGCP. Il est peu probable que cela arrive, du moins pas avant l'an 2002. Transportons-nous une étape plus loin et supposons que la NGCP ait pris effet; pour l'IPFPC, l'unité de négociation la plus habile à négocier resterait une unité composée de professionnels. Dans la réalité, une distinction fondée sur des normes de classification est rarement essentielle, contrairement à la notion de communauté d'intérêts.

! Interaction avec le public

L'une des dimensions que l'Agence a fait entrer en ligne de compte est l'interaction avec le public. Nous avons entendu parler de deux types de public, le grand public, c'est-à-dire les personnes qui franchissent la porte d'entrée, et un public plus restreint (les intervenants et partenaires), comme les entrepreneurs généraux, les homologues dans les provinces ou les municipalités; cette distinction en soi n'étant pas toujours utile.

Nous nous tournons vers le témoignage de Christina Cameron (pièce A-9, onglet 2, page 3), qui dit qu'un employé PM qui se trouve en présence du public pendant 10 % à

15 % de son temps est considéré comme ayant une interaction avec le public. Une autre personne, René Reid, un employé CO en poste à l'unité 2 (pièce A10-2, page 10) (témoignage de M. Tremblay) n'a pas d'interaction avec le public, mais traite avec ses homologues provinciaux et municipaux en faisant la promotion de l'APC auprès de ces instances. Il serait incorrect de dire que cette personne travaillant à l'unité de l'élaboration des politiques (unité 2) n'a pas d'interaction avec le public, comme en a donné l'exemple M. Beach, un historien, et M. Luffman un SI, puisque ces employés ont aussi affaire au public, quoi qu'il puisse s'agir d'un public spécialisé; il n'est pas ici question d'occurrence incertaine ou occasionnelle. Dans un autre exemple, le spécialiste des feux et brûlages dirigés, dont il est question à la pièce A10, onglet 2, page 3, fait partie du « centre de services » (témoignage de M. Tremblay), c'est-à-dire de l'unité des politiques, alors que le titulaire d'un poste similaire, un autre spécialiste des feux, fait partie de l'unité d'exécution des programmes, ainsi qu'en atteste la pièce A9, onglet 3, page 14; l'interaction avec le public n'est pas la dimension principale de leur emploi, comme elle le serait pour une réceptionniste ou un garde-barrière, ou encore un guide d'interprétation auprès du public.

On peut aussi remarquer que les titulaires de certains postes GT, qui sont des employés techniques (GT) ayant des interactions avec le public, sont pourtant identifiés comme relevant de l'unité d'élaboration, tel que le témoin Derek Cook.

L'employeur déclare que l'unité des opérations revêt un caractère public. Nous ne disons pas le contraire, mais nous sommes loin d'être convaincus que cela s'applique à une seule unité, puisque nous constatons que des postes inclus dans les deux unités proposées comportent une dimension d'interaction avec le public. Nous irons même jusqu'à dire que la plupart des employés assignés à l'« unité des programmes » ont peu de contacts avec le public. Les descriptions de travail du témoin Doug Martin, un gardien de parc principal chargé de l'application de la loi (pièce A14, 3.15 — 3.20) mentionnent que le titulaire « [traduction] a des contacts avec le grand public à des fins d'interrogation [...] ». Il ne s'agit pas exactement, ici, d'une fonction publique; pourtant, le poste est assigné à l'unité d'élaboration. S'ajoute à ces incohérences le cas d'un poste de bibliothécaire, à la pièce A10, onglet 2, page 12, dont la titulaire a manifestement des interactions avec le public, mais que l'employeur place dans l'unité d'élaboration des programmes.

La distinction créée par l'employeur est totalement artificielle, et la Commission ne devrait pas en tenir compte.

! Incohérences concernant l'interaction avec le public

Nous nous trouvons face à de nombreuses incohérences dans la preuve produite par l'employeur, notamment sur les points suivants : M^{me} Whitfield, faisant allusion à la pièce A11, onglet 3, pages 19 et 20, parlant des postes de direction, a reconnu que des postes étaient mal attribués dans cet organigramme. Nous remarquons aussi, dans toute la preuve documentaire, que des CR, des PM et des AS se retrouvent dans les deux unités, pas nécessairement du fait des délimitations des domaines d'activité, mais apparemment selon l'établissement dans lequel ces personnes travaillent. Autre exemple portant à confusion (pièce A11, onglet 3, page 27), un poste classé IS dont M^{me} Whitfield a clairement indiqué que le titulaire s'occupait de l'industrie touristique, n'a pas

d'interaction avec le public, mais se retrouve dans l'unité 1. Qui plus est, le titulaire de ce poste porte même un uniforme. Pourquoi? Personne ne peut l'expliquer.

Pour pousser plus loin l'absurdité, M^{me} Whitfield, dans son témoignage, faisant allusion au personnel de nettoyage et d'entretien à Louisbourg (en référence à la pièce A-11, onglet 3, page 8), déclare que ces employés ont des interactions avec le public. Bien que nous ne doutions pas que ces employés aient une interaction minimale avec le public, cela n'est sûrement pas l'aspect principal de leurs fonctions. Une autre personne qui a été incluse dans l'unité opérationnelle (témoignage de M^{me} Whitfield eu égard à la pièce A11, onglet 3, page 3) est la SI McKinnon. Cette personne s'occupe de fournir du matériel de couchage ainsi que du rapprochement et du traitement des factures, pourtant elle est placée dans l'unité des programmes. Occupe-t-elle un emploi qui comporte une interaction avec le public? Assurément pas.

Là encore, il y a confusion sur la question des contacts avec le public dans la proposition de l'employeur. Concernant le poste d'agent de marketing CO de l'industrie des voyages (K. Fox) (pièce A14, onglet 3, page 7), M. Doug Stewart a indiqué que ce poste comportait des interactions avec le public, mais qu'il était placé dans l'unité d'élaboration des politiques. Par contre, il y a un poste AS4 appelé CG Sanderson à la pièce A14, onglet 2, page 8, un agent des services immobiliers qui est considéré comme comportant des interactions avec le public, mais dont le titulaire s'occupe essentiellement de gérer des immeubles; ce poste est placé dans l'unité des politiques.

! Caractéristiques secondaires

La confusion continue à la pièce A14, onglet 8, quand un poste de biologiste 2 est considéré comme ayant un visage public du fait que, en répondant à des urgences, son titulaire manipule du matériel de sécurité, ce qui lui ferait prétendument comporter une interaction avec le public. L'employeur s'est concentré sur les caractéristiques secondaires au lieu de s'en tenir aux aspects principaux du poste. Dans un autre exemple concernant la pièce 9, onglet 3, page 9, M. Zinkan explique que le GT4, le SI 1 et le CR 4 que l'on propose d'inclure dans l'unité des politiques comportent des interactions avec le public alors que cet aspect n'est sans doute pas la principale dimension de ces emplois. Pour les professionnels, la principale teneur de l'emploi consiste à appliquer une science, qu'il s'agisse de la science administrative, des sciences sociales ou des sciences appliquées, tandis le service au public est une activité périphérique.

! Heures de travail

Les conventions collectives se ressemblent. Cependant, certaines distinctions importantes apparaissent dans les préoccupations de l'AFPC et de l'IPFPC. Les membres de l'IPFPC ont tendance à se tourner vers des méthodes de gestion des heures de travail plus modernes, comme les horaires variables ou flexibles, les heures comprimées et les heures accumulées. On peut citer à cet égard le témoignage de M. Beach qui a dit : « lorsque nous quittons le bureau à 16 heures, notre cerveau ne s'arrête pas pour autant de travailler ». C'est là une distinction clé, car les professionnels ne serrent pas des boulons sur une chaîne de montage.

Relations industrielles

Tournons-nous maintenant vers les aspects « relations de travail » qui influent sur l'Agence Parcs Canada. L'employeur a déposé une série de conventions collectives de la fonction publique qui ont été reproduites, prolongées ou modifiées par les parties comme conditions. Il vaut de s'attarder sur l'article 1.02, la clause concernant l'objet de la convention que l'on trouve dans toutes les conventions collectives de l'IPFPC et qui indique qu'il faut maintenir des « normes professionnelles »; les conventions collectives des FI et des ES font aussi usage de cette terminologie, ce qui n'est pas le cas des conventions signées par l'AFPC.

Ce n'est pas par hasard qu'un tel vocabulaire figure dans les conventions collectives de l'IPFPC. Cela ne veut pas dire que les employés qui ne sont pas inclus dans la catégorie que nous définissons comme celle des « professionnels » se conduisent de manière messéante, mais cela signifie plutôt que les professionnels sont liés par des normes plus élevées professées ou appliquées par des universités ou des corporations professionnelles.

Les contrats de travail, qu'il s'agisse de conventions collectives ou de contrats individuels d'emploi, se ressemblent tous dans leurs clauses expresses, et j'irai même jusqu'à dire cela des « postes pourvus par décret », puisque tous parlent d'argent, d'heures de travail, de certaines attentes et des conditions de travail; il existe très peu de différences entre ces contrats. La différence réside dans la communauté d'intérêts, tout comme il y a une différence entre un ingénieur qui travaille à une usine de General Motors et le manoeuvre qui visse des boulons sur une chaîne de montage. La même chose s'applique à Parcs Canada : un biologiste intègre un certain nombre d'éléments de sciences appliquées et de sciences sociales, propose une hypothèse, fait quelques déductions rationnelles pour voir comment cela peut se généraliser d'un point de vue différent, ce qui n'est pas le cas d'un préposé à l'entretien ou au nettoyage ou d'un technicien qualifié qui détermine le type de vernis à appliquer sur le fauteuil de Georges-Etienne-Cartier. Les conventions collectives signées par l'IPFPC ont tendance à être libellées en termes généraux — ce ne sont pas les habituelles conventions collectives de cols bleus, ni même de cols blancs. Les professionnels de l'IPFPC se soucient de promotion, de perfectionnement professionnel et de formation au lieu de concentrer leur énergie sur les pauses-café, les heures supplémentaires et le travail par quart. Ce qui est recherché par un groupe d'employés est un facteur aussi important pour définir ces employés; il ne faut pas seulement s'intéresser à ce qui est obtenu par la négociation collective.

! Sécurité d'emploi

Une question clé qu'ont abordée les témoins de l'Alliance de la Fonction publique est la sécurité d'emploi, aspect qui est très certainement important pour tous les membres de l'AFPC, surtout lorsque le type d'emploi est précaire. M. Bagnell, témoin pour l'AFPC, a clairement indiqué que la principale préoccupation de ses membres était d'accumuler suffisamment de semaines de travail pour être admissibles à l'assurance-emploi, or ce souci est très éloigné des préoccupations des professionnels, qui sont rarement confrontés à ce genre de situation économique malheureuse. La sécurité d'emploi n'a pas été mentionnée par les témoins de l'Institut.

Un des autres éléments distinctifs soulevés par l'AFPC, par l'entremise de M. Bagnell, est celui des zones de salaire. Cet aspect est propre aux cols bleus, de sorte qu'il ne se retrouve pas dans le témoignage des gestionnaires. Cette question n'a jamais été soulevée concernant les professionnels.

! Examen par un tiers indépendant (EPTI)

Des témoins ont été questionnés (M. Latourelle et M. Bagnell) concernant l'EPTI. Il y a une ligne de démarcation très nette entre les vues de l'Alliance de la Fonction publique et celles de l'Institut professionnel en ce que ce dernier refuse d'accepter l'EPTI du fait qu'il ne s'agit pas d'un examen indépendant. M. Bagnell, qui a travaillé pour le comité qui a mis sur pied l'EPTI, a admis qu'il ne s'agissait pas d'un processus indépendant qui permettait de résoudre des conflits autres que ceux qui sont directement liés à l'application de la convention collective. C'est là un reflet des différences de philosophie entre les agents négociateurs devant la Commission.

! Relations de travail — Intérêt potentiel

M^{me} Elizabeth Crooke, une SI, a parlé de ses intérêts vis-à-vis de l'AFPC; nous nourrissons plusieurs réserves sur son témoignage, puisqu'elle a indiqué qu'elle payait deux cotisations, l'une à l'AESS et l'autre à l'AFPC, cette dernière étant versée à titre facultatif. M^{me} Crooke n'était pas du tout préoccupée par la structure d'unité de négociation; elle se souciait bien plus de l'agent négociateur qui la représenterait et, manifestement, sa préférence allait à l'Alliance de la Fonction publique. Le seul intérêt qu'elle a évoqué au titre d'une éventuelle condition de travail pour l'avenir est le « congé pour divorce ». Lorsque l'avocat de l'Institut l'a questionnée à ce sujet, elle a répondu qu'elle ignorait que l'Institut avait déjà mis de l'avant de telles exigences pour un autre employeur distinct (l'ACIA), reconnaissant que l'AFPC n'avait pas, à sa connaissance, fait de demandes semblables à l'égard de tout employeur. Si nous nous basions sur nos arguments pour déterminer à quelle unité attribuer les SI, strictement du point de vue du « congé pour divorce », nous dirions que M^{me} Crooke et les autres SI devraient être représentés par l'IPFPC.

Similarités

Quels changements a entraîné la création de l'Agence Parcs Canada par rapport à l'ancien organisme qui relevait du Conseil du Trésor? Il y a plus de similarités que de différences : l'arbitrage des différends a été suspendu par décret à l'Agence Parcs Canada, tout comme dans la fonction publique, et ce, pour une organisation qui vient d'obtenir son « indépendance »; nous affirmons que, comme l'employeur s'est vu prescrire cela par le Conseil du Trésor, aucune clause sur la dotation ne figure dans la convention collective, tout comme il n'en existe pas dans les conventions liant le Conseil du Trésor. En fait, l'Agence a maintenant carte blanche au chapitre de la dotation en personnel, en l'absence d'une autorité de réglementation touchant cette question. L'employeur recourt à un artifice.

! Politiques de ressources humaines

Au chapitre des mandats de négociation et des politiques de ressources humaines, l'expérience qu'a eue l'Institut à l'égard des employeurs distincts est que le Conseil du

Trésor leur tient la dragée haute, comme on peut le constater par exemple dans la suspension de l'arbitrage comme mécanisme de règlement des différends. Les différences? on peut dire que la dotation est différente, pour les raisons énoncées plus haut, une procédure d'examen par des tiers indépendants qui est actuellement suggérée et à laquelle l'Institut n'a pas adhéré officiellement; il n'existe pas de politique du Conseil national mixte, quoique l'employeur n'ait en fait pas abandonné; toutefois, il n'a pas donné le signe qu'il souhaitait négocier cet aspect.

! Cols bleus

Maints employés cols bleus à l'Agence sont touchés par le chômage, le travail saisonnier, le nombre de semaines qu'il faut travailler pour être admissible aux prestations d'assurance-emploi, comme l'indique le témoignage de M. Bagnell. Ces aspects ne sont pas une préoccupation des professionnels.

! GT

Les employés GT sont des spécialistes techniques. Ils accomplissent un travail bien précis qui, s'il peut être lié à quelque science, se limite à l'objet matériel qui se trouve devant eux, comme dans l'exemple du fauteuil de Georges-Etienne-Cartier (témoignage de M. Tremblay). En d'autres termes, ils n'interprètent pas le contexte plus général; par exemple, dans le cas des uniformes des régiments britanniques de la Garde de 1812, les employés GT pourront être intéressés par les boutons, mais ils ne se préoccupent pas des facteurs politicoéconomiques, sociologiques et démographiques qui ont fait que la guerre a éclaté. Les GT sont des techniciens qui reproduisent, entretiennent et documentent ces objets.

Aux échelons plus élevés des postes GT, les qualités requises sont un diplôme collégial/de CEGEP, quoi qu'il semblerait que des considérations de marché permettent le recrutement de diplômés universitaires pour occuper ces postes. De toute façon, l'exigence de base demeure la possession d'un diplôme d'une école technique ou d'un CEGEP, comme l'a indiqué le témoin Derek Cook. Il s'agit là d'une nette distinction par rapport aux professionnels dont les postes exigent de détenir un diplôme universitaire.

! AESS

L'AESS n'a pas participé à ces audiences; elle a de facto abandonné la représentation de ses membres au sein de Parcs Canada. Environ 67 employés sont couverts par les certificats de l'AESS à Parcs, dont une vingtaine d'ES et environ 47 SI.

Les ES sont sans aucun doute des professionnels au sens exprimé par l'Institut; de ce point de vue, les demandes de l'employeur et de l'Institut se rejoignent. L'Alliance souscrit à cet avis, et nous croyons que la question des ES devrait être considérée comme réglée par l'intégration des ES dans l'unité proposée par l'Institut.

Quant aux SI, ils peuvent se subdiviser en deux catégories — quoique, là encore, certains postes puissent être mal classifiés dans ce groupe. La première catégorie de SI regroupe les postes de type très similaire à ceux d'un scientifique, d'un archéologue ou d'un historien, comme M. Luffman, qui pratique des fouilles dans la terre, effectue des analyses et rédige des rapports à partir de là. Il s'agit de professionnels, exactement

comme M. Luffman est en réalité un archéologue, ainsi qu'il ressort de la preuve; qui plus est, il possède un diplôme universitaire et son travail est de nature essentiellement intellectuelle.

La seconde catégorie est exemplifiée par Elizabeth Crooke : elle accomplit un travail similaire à celui d'un PG, un groupe d'employés actuellement représentés par l'Institut au sein de la fonction publique en général, ainsi qu'à Parcs; M^{me} Crooke travaille essentiellement aussi avec d'autres professionnels à l'appui de sa principale activité, qui consiste à gérer le stock d'objets et à récupérer les artefacts devant être utilisés par des professionnels. M^{me} Crooke détient un diplôme universitaire.

Les SI sont susceptibles d'avoir plusieurs cordes à leur arc, comme l'ont montré M^{me} Crooke, M. Luffman et M^{me} Isabelle. De façon générale, nous croyons que les SI devraient être inclus dans l'unité des scientifiques et professionnels puisque leur travail a un lien direct avec les accises scientifiques de Parcs. Les SI sont des gestionnaires de la science et de la collection, et non pas de simples techniciens. À l'appui de cet argument, si nous examinons l'énoncé de qualités qu'accompagne la description de travail de M^{me} Isabelle, on remarque qu'un diplôme universitaire y est exigé. La réalité, à l'Agence, c'est que les SI ont une formation universitaire; c'est une constante chez tous les témoins SI, et pas une question de hasard. Par conséquent, l'Institut intégrerait les SI et les ES dans l'unité de négociation qu'il propose.

Gardiens de parc

Plusieurs témoins ont abordé la question des gardiens de parc, un groupe dont l'existence au sein de l'Agence est quelque peu ambiguë.

Il semble que les critères de base qui caractérisent un gardien de parc soient les suivants :

- a) le port d'un uniforme, une caractéristique distinctive qui n'est prévue dans aucun règlement;
- b) la détention d'un permis de port d'arme, connu sous le nom de Carte PC4. Quant à la mission de ce corps, c'est de faire respecter les règlements de Parcs par le public.

Nous avons appris que certains gardiens travaillaient à temps partiel, du fait que leur travail principal consiste en quelque chose d'autre, par exemple un biologiste qui se trouve aussi à faire respecter les règlements lorsqu'il travaille dans un lieu et qu'il remarque quelque chose d'inhabituel, mais dont les tâches principales ne sont pas celles d'un gardien de parc. D'autres personnes portent un uniforme, mais ne portent pas d'insigne ni d'écusson. Certaines personnes portent un uniforme mais ne sont pas des gardiens. Pour ajouter à cette confusion, M. Stewart a déclaré dans son témoignage, en faisant allusion à la pièce A1, onglet 2, page 3, que le cas des gardiens de parc « prête encore plus à confusion », du fait que l'on trouve des gardiens dans les deux unités de négociation proposées par l'employeur.

Certains des gardiens de parc sont des GT, tandis que d'autres sont des professionnels. En guise d'exemple, prenons le cas des personnes qui s'identifient elles-mêmes comme

des gardiens, mais qui ne le sont qu'accessoirement; en témoigne le poste occupé par M. Charlie Pacas, un biologiste qui électrocute des poissons dans les lacs, mais qui porte l'uniforme. D'autres gardiens sont des professionnels, mais certains ne le sont pas, comme le spécialiste de la végétation et du contrôle des feux, poste B12, pièce A9, onglet 3, page 14 — comme un GT dont il est question à la pièce A9, onglet 3, page 12. Dans un autre cas, faisant allusion à un certain M. Hunter, qui travaille le quart de son temps comme gardien de parc et porte un uniforme (témoignage de M. Martin en référence à la pièce A9, onglet 3, page 15). La possession d'une carte PC4 varie, puisque certains employés ont sur eux des cartes valides et d'autres non.

La question des gardiens de parc doit être mise de côté car elle prête à confusion et revêt peu d'intérêt pour la définition des unités de négociation. Elle n'aide pas à définir une véritable communauté d'intérêts, comme pourrait le faire l'uniforme d'un agent de police, d'un sapeur pompier ou même d'une infirmière. Là encore, plusieurs de ceux qu'on appelle des gardiens de parc se retrouvent dans les deux unités proposées par l'employeur — voir pièce A9, onglet 3, page 12 — au poste GT3.

Les gardiens de parc ne forment pas une communauté d'intérêts. La Commission ne devrait pas faire entrer cet élément en ligne de compte.

! Uniformes

L'un des critères élaborés par l'employeur était le port de l'uniforme par différents types d'employés à l'Agence. Les employés des services de nettoyage et d'entretien portent des uniformes, les employés aux kiosques et comptoirs de réception portent un uniforme, les gardiens de parc portent l'uniforme, et nous nous aventurerons à dire que même les personnes travaillant dans des laboratoires, comme les biologistes et les historiens, sont susceptibles de porter un uniforme approprié à leur environnement. Mais utiliser l'uniforme comme critère de distinction en l'espèce n'est certainement pas suffisant pour définir une communauté d'intérêts.

Travail à l'intérieur ou en extérieur

Parmi les critères de délimitation retenus par l'employeur, on trouve la distinction établie entre les employés qui travaillent en plein air et ceux qui travaillent dans un environnement de bureau. Cette différenciation est contradictoire, car s'il est vrai que dans certains cas des personnes travaillent effectivement à temps complet dans un bureau — c'est le cas des FI — dans d'autres, comme dans le cas du biologiste qui est affecté au contrôle des feux — pièce A9, onglet 3, page 14 —, le titulaire ne travaille pas exactement à partir d'un bureau lorsqu'il conduit une opération de brûlage dirigé! M. Harry Beach a indiqué dans son témoignage que, lorsqu'il creusait la terre, il se trouvait à l'extérieur, sous la pluie, sous le soleil, avec des moustiques, ce qui n'est certes pas ce que l'on pourrait appeler un environnement de bureau. Nous reconnaissons toutefois que, pendant de longues périodes, certains de ces professionnels travaillent effectivement dans un bureau.

M. Stewart, faisant allusion à un poste de génie, avait clairement indiqué que le titulaire de ce poste, un ingénieur, se rendait sur les chantiers de construction, marchaient sur des échafaudages et manipulaient des explosifs dans certains cas; là encore, ce n'est pas exactement ce que l'on pourrait qualifier d'habituel travail de bureau. Eu égard au

témoignage de M. Stewart, qui parlait d'un poste de biologiste, il a été reconnu que le biologiste sortait à l'extérieur et marchait dans des zones marécageuses et dans les forêts de la Vallée Rideau; ce n'est pas exactement du travail de bureau. Dans un autre exemple — pièce A14, onglet 2 — l'ingénieur 4 utilise un matériel de plongée et ne travaille dans un environnement de bureau que 60 % du temps.

La meilleure analogie que l'on puisse faire est la suivante : un chauffeur de camion est-il un travailleur de bureau? Il travaille à l'intérieur n'est-ce pas? La même notion s'applique à un archéologue, un biologiste ou un ingénieur — c'est une question de mesure des circonstances.

Structures d'unité de négociation

Ce qui est présenté à la Commission, du point de vue des structures d'unité de négociation proposées par les diverses parties, ne représente pas un morcellement indu des unités de négociation; il s'agit plutôt d'une approche raisonnée proposée par les agents négociateurs pour réduire le nombre d'unités de négociation, tout en évitant le maraudage syndical et en poursuivant la représentation des membres actuels. Cette approche n'est certainement pas incompatible avec les raisons d'efficacité avancées par M. Latourelle; ce qui serait déraisonnable serait de maintenir la multiplicité des unités de négociation héritées du Conseil du Trésor. Les gestionnaires venus témoigner au nom de l'employeur ont suivi « la ligne du parti », mais, le moment venu, ils ont tous fini par dire qu'ils pouvaient s'accommoder de la proposition de l'Institut, comme on peut le constater par exemple dans le témoignage de M. Tremblay lorsqu'il a dit qu'il ne voyait pas d'inconvénient dans la proposition de l'Institut; l'on est loin de la position déclarée de l'employeur! M. Tremblay est allé plus loin en disant que la proposition de l'Institut ne changerait rien à ses activités courantes de gestionnaire. M. Gordon et M^{me} Cameron ont continué de défendre la thèse officielle de Parcs, mais, lorsqu'on les a acculés au pied du mur, ils ont indiqué que la position de l'Institut ne leur créait pas de problème en tant que gestionnaires.

Citons Marc Brière et Jacques Grandmaison, Un nouveau contrat social, Montréal Léméac, 1980, page 61 : « L'unité de négociation doit être l'entité organique de base de la vie syndicale et de la vie économique: elle identifie une famille de travailleurs dans la vie syndicale et une unité de production dans l'organisation économique ou sociale. L'unité de négociation est à l'organisation syndicale ce que sont le quartier, la ville, le comté ou le pays dans l'organisation politique des communautés locales ou nationales. C'est à ce niveau-là que se joueront tout d'abord, en ses différents aspects, la vie du syndicat et la vie de l'entreprise. »

Le débat dont est saisie la Commission ne s'articule pas autour des lignes de démarcation administratives ou de la dispersion géographique, mais bien autour d'une communauté d'intérêts. L'Institut cherche à consolider sa représentation actuelle et, par défaut, à inclure les membres de l'AESS.

Mission de Parcs

La mission de Parcs, expliquée par M. Latourelle, se fonde sur les secteurs d'activité définis : gestion des plans de protection du patrimoine; gestion des ressources culturelles et des ressources naturelles; collaboration nationale et internationale; utilisation par les

Canadiens et les services de Parcs. M. Latourelle reconnaît que la délimitation des secteurs d'activité n'est pas claire et nette, déclarant qu'il y a des intersections. Si nous suivons l'approche basée sur les secteurs d'activité, l'employeur devrait proposer non pas deux mais cinq communautés d'intérêts.

En interrogatoire par M. Bird, M. Latourelle a expliqué l'évolution de Parcs Canada à un statut d'agence; « il pense » que c'est pour des raisons d'efficacité et de simplicité; il ne l'affirme pas. Les témoignages ultérieurement livrés par les témoins de l'Agence doivent être lus à la lumière de cette ambiguïté.

M. Latourelle a déclaré que lorsque Parcs relevait du Conseil du Trésor, les questions propres à Parcs n'étaient jamais abordées; la seule question dont M. Latourelle a pu parler était celle des zones de rémunération, une question dont il est également fait mention dans le témoignage de M. Bagnell.

Interrogé plus avant, M. Latourelle a déclaré que l'Agence avait besoin de souplesse pour les fins de sa dotation en personnel. Il s'agit plutôt là d'un faux prétexte, puisque l'aspect de la dotation est entièrement laissé à la discrétion de l'employeur et n'est mentionné dans aucune convention collective. Si c'est sur ce fondement que l'employeur met de l'avant cette demande, ce n'est pas sérieux ou c'est mal conçu.

M. Latourelle a déclaré que la position de Parcs était la meilleure pour son organisation, qu'elle était suffisamment juste; mais il n'a pu dire pourquoi ni expliquer pourquoi la proposition mise de l'avant par l'Institut n'était pas compatible avec les besoins de son organisation. En fait, il ne l'a même jamais vue. Pourtant, il siège au Comité exécutif qui a pris la décision d'approuver cette proposition; c'est là une façon plutôt incroyable de préparer les relations futures avec les unités de négociation qui seront formées à l'issue des présentes audiences.

! Autres employeurs

M^{me} Campbell, à la pièce A6, a produit une série de documents décrivant graphiquement les configurations d'unité de négociation trouvées chez d'autres employeurs. Nous n'entrerons pas dans le détail de ces documents; ce qui est homogène dans la présentation de M^{me} Campbell c'est que, en règle générale, lorsque l'Institut a continué de représenter ses membres chez des employeurs distincts, les professionnels membres de l'Institut sont restés ensemble. Par exemple, à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), il y a une importante unité de négociation de l'AFPC et trois unités de négociation de l'IPFPC; l'ACIA est comparable en taille et en portée nationale à l'Agence, car elle s'étend d'est en ouest et comporte des interactions avec le public et une dimension de santé publique. Au Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), les unités ont été fusionnées récemment, trois unités de l'IPFPC existaient. Aujourd'hui, il ne reste qu'une petite unité de l'AFPC et une plus importante relevant de l'IPFPC, et ce, pour un employeur de 300 personnes. À la CCC, l'IPFPC est le seul agent négociateur représentant les employés dans une unité de négociation générale, pour un employeur dont l'effectif est d'une centaine de personnes.

Nous déclarons que le parallèle plus proche est l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et la Commission devrait tenir compte de cet aspect.

! Heures de travail

L'une des autres distinctions présentées par l'employeur est celle des heures de travail de certaines catégories d'employés — par exemple de 9 h à 17 h, du lundi au vendredi, par rapport au travail par quart, au travail saisonnier, etc. Pour l'IPFPC, il a été établi, dans le cadre des conventions collectives, que les CS sont susceptibles de travailler par quarts; selon le témoignage de M^{me} Cameron, les CO travaillent généralement de 9 h à 17 h, sauf lorsqu'ils sont en voyage d'affaires ou qu'ils se rendent à des conventions ou à des foires commerciales. M. Beach a indiqué dans son témoignage que, lorsqu'il effectue des fouilles dans un site archéologique, il fait de très longues heures de travail; M. Luffman aussi. Nous reconnaissons que la grande majorité des heures travaillées le sont de 9 h à 17 h, du lundi au vendredi; mais dire que c'est exclusivement le cas serait incorrect. Il n'est que d'examiner les conditions de travail des SE pour remarquer qu'ils ont une année de travail moyenne et qu'ils peuvent programmer leur temps de travail comme bon leur semble pour autant que leurs heures supplémentaires commencent à être comptabilisées et rémunérées après qu'ils aient effectué 1 850 heures de travail dans l'année. Pris isolément, l'argument de l'employeur ne tient pas.

La thèse de l'AFPC

La Commission se trouve devant une autre question en ce que la thèse que l'Alliance de la Fonction publique a officiellement défendue devant la présente Commission a été quelque peu contredite par le témoignage de quatre des vice-présidents de l'Élément national de l'AFPC. Nous désirons rappeler à la Commission que l'Élément national n'est pas l'agent négociateur et que l'opinion exprimée par les vice-présidents de cette composante du syndicat doit être considérée comme émanant simplement d'employés. Cela contraste avec le témoignage fourni par MM. Blair Stannard et Harry Beach au nom de l'IPFPC, l'agent négociateur énonçant clairement la position mise de l'avant par l'Institut. Quoi qu'il en soit, l'Institut considère la proposition de l'Alliance comme étant une unité habile à négocier.

La loi

La Loi sur les relations de travail a pour objet d'instaurer un régime de relations de travail qui assure la paix industrielle au sein de la fonction publique fédérale. La Commission ne prend pas et ne saurait prendre de décisions dans un vide, à partir de rien, car elle fonctionne au sein d'un système qui est appliqué et concret.

La proposition avancée par l'employeur est fractionnelle et donne à croire que des gens appartenant aux mêmes classifications (GT, CR, AS, PM, etc.) pourraient avoir des conditions de travail et des salaires différents. À l'autre extrémité du spectre, la proposition de l'AFPC de regrouper ses membres actuels sous une seule unité et ceux de l'IPFPC dans une autre assure la stabilité des relations de travail et constitue une unité de négociation habile à négocier. L'IPFPC, l'AGFFP et l'AFPC présentent l'avantage d'assurer la continuité, avec prise en compte de ce qui s'est fait avant, un reflet de ce qui se passe, dans une certaine mesure, chez d'autres employeurs de la fonction publique fédérale. Ces agents négociateurs eux-mêmes, qui siègent au Conseil nationale mixte (CNM), ont signé un protocole de non-maraudage.

La décision de la Commission a une incidence qui va au-delà de la sphère de l'Agence Parcs Canada. Elle aura pour effet soit de maintenir un semblant de continuité et de référence historique, soit d'envoyer les grands agents négociateurs se livrer à une concurrence en matière de relations de travail, avec les employeurs coincés au milieu et les employés subissant le contre-coup de cette perturbation.

! Unité de négociation ou agent négociateur

Nous l'avons déclaré plus haut, la mission première de la Commission n'est pas de définir quel agent négociateur représentera les fonctionnaires. Son rôle premier est de définir l'unité de négociation, une tâche difficile, après avoir entendu les différents agents négociateurs, lesquels ont des antécédents en matière de relations de travail, sont présents dans le milieu de travail et sont connus à Parcs Canada, et dans un contexte où aucun syndicat de l'extérieur ne vient perturber l'équilibre.

La capacité de représenter des employés, qu'il s'agisse de professionnels, d'ouvriers qualifiés, de cols bleus ou d'agents financiers, est, il est vrai, d'une importance moins significative que l'identité de l'agent négociateur. Toutefois, l'Institut n'a jamais cherché à devenir un syndicat général ou interprofessionnel. Si telle était son intention, il pourrait tout aussi bien s'appeler CSN, SCFP ou TCA. Les professionnels de la fonction publique fédérale, y compris ceux qui sont en poste à Parcs Canada, savent que leur agent négociateur est à l'écoute de leurs préoccupations. Accepter la proposition de l'employeur revient à noyer les préoccupations des professionnels dans l'océan d'une seule unité de négociation générale. Cette option doit être rejetée. Ce qui devrait être accepté, c'est une unité de négociation pour les professionnels.

! Unité de négociation unique

Pendant le déroulement des audiences, la Commission a indiqué aux avocats qu'ils devaient préparer leurs arguments pour et contre l'option d'une unité de négociation unique. La Loi confère à la Commission de larges pouvoirs, puisqu'elle peut structurer toute unité de négociation qu'elle juge habile à négocier. En l'espèce, la Commission a la possibilité de définir l'unité « la plus habile à négocier ».

À l'échelle canadienne, Parcs Canada est considéré comme un gros employeur, puisque son effectif est de 5 000 personnes. Bien entendu, cela ne se compare pas à la taille de General Motors, de Bombardier, de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, de Postes Canada, etc., mais l'Agence n'en demeure pas moins un gros employeur.

L'option d'une unité de négociation unique ne serait pas propice à la paix industrielle, car, comme nous l'avons mentionné plus haut, les professionnels perdraient au change.

Au-delà de la simple question salariale, les préoccupations des professionnels sont la formation, le perfectionnement professionnel, des horaires de travail modernes, l'intégration de la science dans les activités de Parcs, ce qui contraste avec les préoccupations des témoins de l'Alliance, qui ont parlé de travail saisonnier, d'équité salariale, d'assurance-chômage et de sécurité d'emploi. Pour établir une unité appropriée, il faut tenir compte de la préférence des employés, de l'historique des unités de négociation présentes dans le milieu de travail et d'une tendance avérée des commissions de relations de travail à réduire le nombre d'unités de négociation, tout en

examinant les communautés d'intérêts. La Commission doit, en définissant l'unité de négociation, tenir compte de ce qui est le plus avantageux pour tous et rejeter les restrictions artificielles. La proposition de l'Agence représente une restriction artificielle, puisqu'elle tente de donner lieu à une surenchère entre les syndicats en vue de réduire les grèves potentielles par une division des relations de travail à l'interne comme à l'externe et en plaçant des classification similaires dans les deux unités de portée nationale.

On peut citer sur ce point un extrait du « Traité de négociation collective » du professeur Gérard Hébert (page 619) : « Le but de l'accréditation n'est pas de bouleverser l'entreprise, mais d'assurer aux salariés le droit à une négociation ordonnée efficace. » Un peu plus loin, toujours à la page 619, le professeur Hébert affirme aussi que l'on devrait éviter une balkanisation de la négociation collective. Les agents négociateurs proposent trois unités de négociation en l'espèce, une pour les FI, une pour l'IPFPC et une unité globale pour l'AFPC; on est loin, dans cette formule, d'une balkanisation. Concernant les dimensions des agents négociateurs, le professeur Hébert déclare dans son traité, à la page 621, ce qui suit : « D'un autre côté, la grande unité risque d'étouffer tout particularisme et contribue, pour sa part, à faire du travailleur un numéro pour son syndicat, tout autant que pour son employeur. » À la page 624, le professeur Hébert, parlant des membres de professions libérales en référence au Code canadien du travail qui favorise le regroupement des unités de négociation composée exclusivement de professionnels, souligne que de telles unités de négociation peuvent aussi comprendre des employés qui accomplissent des fonctions analogues à celles de professionnels mais qui ne détiennent pas de diplôme universitaire.

La LRTFP stipule ce qui suit au paragraphe 33(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. » Sauf si une telle unité de négociation ne permet pas de représentation satisfaisante des employés à inclure, cela ne signifie pas que la Commission doive appliquer le système de classification en vigueur à Parcs Canada, qui est la copie conforme de celui du Conseil du Trésor, mais elle doit assurément envisager cette option. La proposition mise de l'avant par l'Institut est beaucoup plus proche de la continuité, quand on parle des groupes professionnels et de classification établis par l'employeur pour les postes à l'Agence, que le modèle proposé par l'employeur. Il y a largement assez d'espace à Parcs pour accueillir plusieurs unités de négociation, dont une pour les professionnels.

L'Institut ne souscrit pas à des délimitations artificielles entre les unités de négociation, pourtant c'est exactement ce que l'employeur propose. L'employeur a vaguement fait allusion à son besoin d'une certaine souplesse pour la dotation. L'Institut affirme que, du fait de l'actuelle norme de classification, laquelle est celle du Conseil du Trésor, et des antécédents, l'employeur se nuit en fait à lui-même en présentant sa proposition; alors que l'AGFFP, l'Alliance et l'Institut, en couvrant leurs membres actuels, rationalisent le mouvement des ressources humaines dans leur proposition respective. De nouveau, nous rappelons à la Commission que, à ce stade-ci, la dotation n'est pas un point négocié. Nous faisons aussi remarquer que les questions touchant la mobilité n'ont jamais été soulevées pour les membres de l'IPFPC. La proposition de l'Institut assure la stabilité des relations de travail; elle ne prône pas le maintien du statu quo qui existait avec dix petites unités de négociation uniquement pour l'IPFPC.

Je me tourne maintenant vers l'un des textes de jurisprudence, le formulaire de la décision rendue en 1988 par le CCRT dans l'affaire Société canadienne des postes; 150 membres de l'IPFPC formés d'employés CS, ENG et NU, étaient présents, sur un bassin de 50 000 employés, au moment où Postes Canada a hérité trois petites unités de négociation du Conseil du Trésor; la question que s'est posé le CCRT était de savoir s'il était approprié de maintenir ces groupes ou s'il fallait les fusionner sous des unités de négociation plus importantes; le Conseil a prescrit cette dernière solution car le travail était accompli par un nombre relativement modeste de personnes : « [...] il n'est tout simplement pas logique de conserver une unité de négociation distincte pour un groupe de 150 employés, étant donné que ceux-ci seraient totalement incapables de négocier efficacement. » Ce n'est pas le cas en l'espèce, à l'Agence, car nous parlons ici d'environ 10 % de l'effectif total, syndiqué et non syndiqué, qui serait représenté par l'Institut, alors que dans le cas de la Société canadienne des postes, cela représentait moins de 0,3 % de l'effectif.

Pour paraphraser la décision de 1988 dans l'affaire Société canadienne des postes eu égard à la détermination des unités appropriées, la Commission tiendra compte, entre autres, des éléments suivants :

- les fonctions, qualifications, capacités et instruments de travail des employés;*
- les règles et conditions de travail qui s'appliquent à eux;*
- leurs possibilités de mutation ou leur interchangeabilité;*
- leur degré d'intégration ou d'interdépendance les uns vis-à-vis des autres;*
- leurs désirs.*

Unité la plus habile à négocier

La Loi ne parle que d'unité de négociation « habile à négocier ». Quoi qu'il en soit, dès le début des audiences, la Commission a clairement indiqué son intention d'établir l'unité de négociation la plus appropriée.

L'unité de négociation la plus habile à négocier est celle qui répond le mieux aux besoins des employés et de l'employeur aujourd'hui et dans un proche avenir, en permettant à l'employeur de mener ses activités de la manière la plus raisonnable et la plus logique possible tout en protégeant les droits des employés, ainsi que le prescrit la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. La Commission doit tenir compte d'une structure qui procure aux employés les meilleurs avantages alors qu'ils sont à l'emploi de l'Agence, et ce, afin de dissiper le plus possible les craintes considérables touchant la sécurité d'emploi et de permettre aux employés de bénéficier de la plus grande souplesse possible pour leur cheminement de carrière au sein de l'organisation, sans être restreints de façon artificielle.

Les professionnels recherchent une structure de reconnaissance officielle au sein de l'organisation. Il ressort du témoignage des témoins dirigeants que la proposition de l'IPFPC ne poserait pas de réel problème à l'employeur. Nous croyons que l'unité de négociation sollicitée par l'Institut est appropriée et d'un effectif suffisant pour permettre la négociation de conventions collectives satisfaisantes. Nous affirmons à la Commission que le regroupement des professionnels de l'IPFPC sous une entité unique, y compris des membres de l'AESS, établirait un rapport de force, une unité suffisamment

solide pour être capable d'influer sur la planification de l'Agence, ses acquisitions, sa recherche à long terme, et ce, d'une façon qui amènerait l'employeur à négocier une convention collective acceptable.

Dans Société Radio-Canada, 1977, M. Norman Bernstein, alors membre du CCRT, a dit ce qui suit à la page 21 : « Le droit, les sciences économiques et les techniques de négociation collective ne sont pas les seules composantes des relations de travail. Tout un monde de facteurs, difficilement pondérables, influencent la façon dont un employeur et ses employés transigent. Le climat social, l'idéologie ou les positions sociopolitiques des parties impliquées, leur image et leurs buts respectifs sans oublier leur force économique et politique respectives sont aussi des facteurs d'équation des relations de travail. » Ces éléments militent en faveur de la proposition de l'IPFPC.

Plus loin, à la page 22 de la décision, M. Bernstein poursuit ainsi : « Les unités de négociation regroupant des milliers d'employés répartis à travers le pays peuvent, de par leur nature même, être moins efficaces que les plus petites unités de négociation. Les avantages fournis par le volume et les efforts de négociation concertés sont souvent compensés par un manque de souplesse face aux revendications locales et régionales. Un trop gros agent négociateur peut être forcé, lors d'une négociation, de sacrifier les intérêts particuliers au profit de ceux de la masse. » Il s'agit là d'un risque inhérent à la proposition de l'employeur, car les intérêts des professionnels seraient noyés dans ceux de la masse.

Doctrines et jurisprudence

L'Institut a utilisé l'expression « professionnel » tout au long des audiences. Pour fins de référence, nous avons inclus des définitions provenant du Dictionnaire canadien des relations du travail de Gérard Dion, où l'on peut trouver deux définitions; nous attirons votre attention sur le fait que l'une des définitions est intitulée « professionnel salarié et se lit ainsi : « les caractéristiques du professionnel salarié sont une formation poussée de nature spécialisée, l'autonomie professionnelle et l'acceptation d'un code d'éthique de la profession. » Dans une autre définition du dictionnaire Dion, « professionnel » est défini comme une « personne qui exerce un travail déterminé d'une façon habituelle, en fait sa carrière et le moyen de gagner sa vie et celle des siens. »

Dans un autre texte de référence, le glossaire Labour Law Terms de Jeffrey Sack, un employé professionnel est défini comme « [traduction] un employé dont le niveau d'études, la formation et les qualités peuvent, dans certaines sphères canadiennes de compétence, se traduire par un traitement spécial comme l'exclusion de la négociation collective, l'inclusion dans une unité de négociation distincte, etc. »

Nous nous tournons vers une doctrine plus large et citons le Traité de négociation collective du professeur Gérard Hébert. À la page 619, l'auteur parle d'une unité de négociation naturelle à laquelle on reconnaît, en général deux indices : la communauté d'intérêts et une certaine homogénéité dans leurs occupations; cette unité naturelle se préoccupe du maintien de la paix industrielle dans l'entreprise.

Citons maintenant l'ouvrage intitulé Collective Bargaining in the Public Service de Jacob Finkleman et Shirley Goldenberg, dans lequel M. Finkleman fait état, à la page 100, des deux approches fondamentales quant au type d'unité de négociation :

« [traduction] d'un côté il y a les arguments qui militent en faveur d'unités multiples et mettent l'accent sur le critère de la communauté d'intérêts parmi l'effectif de l'unité, d'un autre côté, si des unités interprofessionnelles ont été établies, les artisans et les professionnels se retrouvent dans une situation minoritaire, et il se peut que leurs intérêts spéciaux soient subordonnés aux désirs de la majorité. » C'est en fait ce que l'employeur propose en voulant mettre tout le monde dans le même sac, les professionnels avec les CR, les AS, les PM, les GT, etc.

Nous nous reportons au paragraphe 33(2) de la Loi, qui dit qu'« en déterminant si un groupe de fonctionnaires constitue une unité habile à négocier collectivement, la Commission tient compte du mode de classification [...] ». Cela ne signifie pas que la classification doit comprendre tout le monde, comme dans l'exemple de classifications du Conseil du Trésor. Le libellé de ce paragraphe dit bien « tient compte »; cela ne veut pas dire que la Commission est liée par les classifications. Les actuels modes de classification en vigueur à Parcs Canada sont ceux du Conseil du Trésor, et pour les besoins de l'application du paragraphe 33(2) de la Loi, rien n'a changé dans le mode de classification.

Toujours dans l'ouvrage de Finkleman, à la page 116, en parlant des grandes unités, il est dit que plus les membres d'une minorité faisant partie d'un groupe plus large estiment que leurs intérêts spéciaux ne sont pas adéquatement représentés, plus la probabilité de frictions internes est élevée; or, nous croyons que c'est ce que la proposition de l'employeur signifie; des problèmes surviendront, car il ne fait pas de doute que les intérêts de 350 à 450 professionnels seront noyés dans une unité composée de 1 500 membres. En l'espèce, une plus grande unité ne signifie pas que la négociation sera meilleure.

! Consultation de la jurisprudence

□ Principes généraux

Dans Musée canadien des civilisations, à la page 9, la commission d'alors, le CCRT, a déclaré ce qui suit : « En matière de détermination d'unités de négociation appropriées, il est banal de dire, qu'en droit, un conseil de relations du travail a toute latitude pour déterminer ce qui constitue une unité de négociation appropriée, étant donné qu'il ne s'agit pas là d'une question de droit, mais bien d'une détermination factuelle qui varie selon chaque cas. »

L'IPFPC souscrit assurément à cette approche et souligne le fait que les critères établis au fil des ans par les commissions et conseils des relations de travail sont des lignes directrices à suivre, « des points de repère qui peuvent mener à une conclusion particulière, mais qu'il ne faut pas [...] suivre aveuglément. En effet, en bonne logique, il est impossible que deux cas de détermination d'unités de négociation appropriées soient exactement identiques. » (Musée canadien des civilisations)

Dans l'affaire du Musée canadien des civilisations, la direction prise le CCRT a été d'établir des unités de négociation permettant à l'employeur de mener ses activités de la manière la plus raisonnable et la plus logique possible tout en protégeant les droits des employés.

□ **Communauté d'intérêts**

Dans la décision touchant le Musée canadien des civilisations, qui est un petit employeur d'un effectif d'environ 500 personnes, le CCRT a déterminé que deux unités de négociation seraient appropriées. Une unité générale pour l'AFPC et une unité plus petite pour l'IPFPC. Des groupes habituellement représentés par l'IPFPC et dont le contingent était petit, comme celui des ingénieurs et celui des CS, ont été intégrés à l'unité de taille plus importante, soit l'AFPC, tandis qu'une autre unité pour l'IPFPC a été établie car tous les HR et les SE se trouvaient dans une seule unité administrative au Musée des civilisations; ce n'est pas le cas à Parcs, où l'on trouve des professionnels dans tous les départements de l'organisation.

Dans la décision Commission de la capitale nationale, où il est fait allusion à l'affaire United Steel Workers of America v. Usarko [1967], une décision de la Commission des relations de travail de l'Ontario, les critères utilisés pour mesurer la communauté d'intérêts étaient et demeurent les suivants :

- nature du travail effectué;
- conditions d'emploi;
- compétences des employés;
- administration;
- situation géographique;
- cohérence et interdépendance fonctionnelles.

Bien que ces critères restent valables, il est juste d'affirmer qu'ils doivent être interprétés dans le contexte actuel de la négociation collective. Les conditions d'emploi des professionnels sont généralement similaires, à quelques différences près; on doit tenir compte de la nature du travail accompli par les professionnels, soit un travail de caractère scientifique; il s'agit d'un travail intellectuel, conceptuel et intégrateur.

Au chapitre des critères du test, on parle des normes professionnelles, c'est-à-dire les compétences des employés; nos membres sont très scolarisés et détiennent des diplômes universitaires. La structure administrative de Parcs semble avoir peu d'incidences sur l'une ou l'autre des propositions des parties en l'espèce, et, de par la nature même de Parcs Canada, ses employés sont géographiquement dispersés aux quatre coins du pays.

L'élément final est la cohérence et l'interdépendance fonctionnelles. Si nous devons suivre la proposition de l'employeur, l'employeur se diviserait en cinq ou six secteurs d'activité, ce qui impliquerait la création d'autant d'unités de négociation; toutefois, cela n'est recherché par aucune partie.

Certains témoins ont déclaré que Parcs Canada formait une grande famille et que la plus large communauté d'intérêts était celle de Parcs Canada. Dans Musée canadien des civilisations, à la page 10, cette question est abordée de la manière suivante : « [...] puisque tous les employés travaillent de concert à la réalisation des objectifs généraux de l'entreprise, une seule unité de négociation doit s'ensuire. Cette dernière proposition est évidente et exacte, et elle s'applique à toutes les entreprises dans tous les domaines et non seulement au Musée. Cette réalité n'a toutefois pas empêché les conseils de relations du travail de déterminer que plusieurs unités de négociation sont parfois appropriées et

des entreprises peuvent administrer, de manière efficace, leurs relations de travail en traitant avec plusieurs unités de négociation. » (soulignement ajouté)

Pour ce qui est des équipes pluridisciplinaires, dans Musée canadien des civilisations (page 11, paragraphe 2), il est dit que « le volet diffusion des connaissances peut prendre plusieurs formes. Lorsque celle de l'exposition est adoptée, il existe une relation de travail entre le chercheur scientifique et les autres intervenants chargés de la production de l'exposition et des activités parallèles. Dans ce cas, le scénario élaboré parle chercheur assure le lien nécessaire entre les résultats scientifiques de recherche et leur concrétisation aux fins de diffusion. » À notre avis, cette thèse s'applique aussi aux professionnels de Parcs, qu'ils soient historiens, biologistes, archéologues ou ingénieurs.

Toujours au sujet de la communauté d'intérêts, dans l'affaire Musée canadien des civilisations (page 12), le CCRT a indiqué que l'existence d'une unité de négociation distincte « permet par ailleurs d'offrir à un groupe d'employés, dont les caractéristiques de travail et de formation professionnelle se distinguent de façon significative de l'ensemble des autres employés, un véhicule approprié pour négocier ces conditions de travail. » Nous croyons que cela est aussi vrai pour nos membres à Parcs.

□ **Historique**

La Commission devrait tenir compte de ce qu'ont été les accréditations et les négociations collectives avant la création de l'Agence. Nous convenons du fait que le présent cas ne devrait pas être traité comme une première demande d'accréditation et que ce n'est certainement pas l'objet du paragraphe 48.1, mais des analogies existent : on peut lire dans la décision Musée canadien des civilisations (page 10, 3^e paragraphe), que « à cet égard, le critère historique est un élément qui peut être pris en compte puisque les faits préalablement existants se vérifient toujours. » (soulignement ajouté)

Nous avons entendu dans les témoignages que certaines choses ont effectivement changé du jour au lendemain, tandis que, dans l'ensemble, la plupart n'ont pas changé. En substance, les aspects qui ont changé sont les suivants :

- la suspension des politiques du Conseil national mixte, qui ont été enlevées de la convention collective en vertu de la loi;
- la dotation, qui n'est plus soumise aux freins et contrepoids de la Commission de la fonction publique; en fait, l'employeur jouit d'une plus grande latitude sur cette question;
- au chapitre de la nature de la convention collective et des questions que nous voyons ici se poser, sauf dans le cas du Conseil national mixte, il n'y a eu en fait aucun changement quant aux conditions préexistantes et, en fait, les parties ont signé des protocoles d'entente reproduisant les conditions des diverses conventions collectives pour les groupes semblables trouvés au Conseil du trésor;
- l'employeur a parlé des « zones de rémunération » comme d'un aspect problématique, ce à quoi l'Institut répond : si l'employeur était si préoccupé que cela par cette question, il aurait pu en négocier le règlement dès le début, au

moyen de la clause de réouverture que l'on trouve dans les conventions collectives.

Nous vous renvoyons au paragraphe 6(1) de la Loi sur l'Agence Parcs Canada, qui porte sur les responsabilités de l'Agence; l'Agence est responsable de la mise en œuvre des politiques du gouvernement touchant les parcs nationaux, les lieux historiques nationaux et les lieux patrimoniaux protégés. Le paragraphe 6(2) prévoit que l'Agence mette en place des plans à long terme pour la création de réseaux de parcs nationaux, de lieux historiques nationaux et d'aires marines de conservation. D'une certaine façon, la Loi rend compte de la communauté d'intérêts des employés représentés par l'Institut, puisque ceux qui font des plans à long terme sont les gestionnaires, avec le travail intellectuel et conceptuel que cela suppose, autrement dit les professionnels; un parallèle peut être établi avec le Musée canadien des civilisations, puisque dans ce dernier établissement on a jugé que, du fait qu'il veille à ce que la première série d'objectifs du Musée soient atteints, les chercheurs scientifiques ont été placés dans une unité de négociation distincte.

Dans la décision Office national de l'énergie, à la page 7, en parvenant à sa conclusion, la Commission avait tenu compte du fait qu'aucun changement n'avait été apporté au mandat de l'employeur, exactement comme dans la situation de Parcs, et que les conditions d'emploi étaient restées essentiellement les mêmes. Mentionnons que le nombre d'employés représentés par l'Institut à l'Office national de l'énergie est d'environ 100, sur un total approximatif de 300 employés.

Dans Société canadienne des postes [1988], on se trouve en présence de plusieurs syndicats; il y aurait lieu de citer le CCRT qui dit, à la page 22 de la décision, ce qui suit : « Ces employés ont toujours abordé la négociation collective autrement que les membres de l'UFC ou du SPC. Leurs besoins et leurs désirs sont différents, en raison de conditions de travail dont les particularités sautent aux yeux [...]. » Nous croyons que cette décision fait « écho » à la situation des professionnels; comme M. Beach l'a exprimé, les professionnels ont toujours abordé la négociation collective d'une manière différente et plus axée sur la collaboration. Pour reprendre les termes de M. Beach, « nous ne sommes pas un syndicat de bûcherons. »

! Habileté à négocier/caractère approprié de l'unité de négociation

Dans l'affaire Personnel des fonds non publics des Forces canadiennes [1998], CRTFP n° 125-18-78, il est question d'une fusion demandée par l'employeur aux termes de l'article 27 de la Loi; l'employeur soutenait qu'il lui était permis d'instaurer un nouveau plan d'évaluation des emplois et de simplifier la structure organisationnelle de la Base des Forces canadiennes Gagetown. Il a été conclu qu'il fallait « présenter une preuve solide et probante afin de justifier la modification de la structure de négociation existante, qui semble avoir bien fonctionné pendant nombre d'années. » Nous affirmons qu'il existe une organisation syndicale/unité de négociation de l'IPFPC de facto et qu'elle est reconnue par l'employeur. Il existe une structure de négociation formée de dix unités relevant de l'IPFPC, et ces unités devraient être fusionnées en une.

Dans l'affaire Office national de l'énergie, mettant en cause l'Institut, dossier de la CRTFP 125-26-60, qui porte sur une demande présentée en vertu de l'article 27 de la LRTFP, au dernier paragraphe de la page 5, la Commission a tranché deux points

fondamentaux : 1. Bien qu'elle n'ait tiré aucune conclusion sur la question de savoir si le mode de classification de l'employeur constituait effectivement un tel mode aux fins de l'application de la Loi, elle a bel et bien conclu, en se fondant sur la preuve produite, qu'une seule unité de négociation ne permettrait pas qu'on représente de façon satisfaisante les non-professionnels. La Commission a également déterminé qu'il y avait deux unités habiles à négocier collectivement : une unité dite « des professionnels » et une autre regroupant tous les autres fonctionnaires. La Commission était parvenue à ces conclusions sur la base de l'absence de communauté d'intérêts entre ces deux groupes d'employés et à la lumière de la demande de révision que l'employeur avait présentée en vertu de l'article 27 (Office national de l'énergie, page 6).

Dans la décision Commission de la capitale nationale, dossiers de la CRTFP 142-29-312 et 142-29-313, la Commission de la capitale nationale est devenue un employeur distinct. L'IPFPC et l'AFPC étaient présents tous les deux et ont présenté une demande d'accréditation pour tous les employés restants qui devaient être inclus dans l'unité de négociation pour le personnel administratif et technique qui était proposée. Dans cette affaire, les requérants soutenaient qu'il y avait absence de communauté d'intérêts entre les employés à inclure dans l'unité de négociation proposée pour les professionnels et les employés à inclure dans l'unité de négociation proposée pour le personnel administratif et technique. La Commission a conclu qu'une seule unité formée de tous les employés de l'employeur était habile à négocier collectivement, du fait que cette formule était compatible avec le mode de classification de l'employeur. La Commission a indiqué dans sa décision qu'elle avait pour politique d'éviter la prolifération des unités de négociation. Dans cette même décision, toutefois, la Commission, citant l'affaire Chauffage, force motrice et opération de machines fixes (dossiers de la Commission 146-2-138 et 140 à 142, a déclaré : « cela ne signifie pas qu'en certaines circonstances, il ne faut pas fragmenter, en deux parties ou plus, un groupe d'occupation qui s'étend à travers toute la fonction publique. » Dans le cas de la CCN, il importe de noter que ses 800 employés sont surtout en poste dans la région urbaine d'Ottawa-Hull, ce qui constitue une différence notable avec la situation de Parcs.

La décision concernant la CCN cite également l'affaire Société canadienne des postes [1988] : « [...] nous nous sommes donnés comme principal objectif d'établir une structure d'unité de négociation aussi avantageuse que possible pour les employés, tant qu'ils resteront au service de la Société, de façon à dissiper le plus possible, leurs grandes inquiétudes quant à leur sécurité d'emploi, et à leur offrir un maximum de possibilités de cheminement professionnel [...]. ».

« Le présent quorum du Conseil est partisan des grandes unités de négociation, et partant, défavorable à l'idée d'un morcellement artificiel de ces unités. »

Faisant allusion à cette même décision, la Commission a indiqué qu'elle n'était pas obligée de déterminer les unités de négociation les plus appropriées. Elle a toutefois indiqué qu'il entraînait toujours dans ses intentions d'établir les unités de négociation « répondant le mieux possible aux besoins des employés et de l'employeur, tant maintenant que dans l'avenir » (page 19 de la décision). Un peu plus loin, sur cette même page, on peut lire : « Dans la présente affaire, le Conseil a essayé d'établir des unités de négociation qui permettraient à l'employeur de diriger son entreprise d'une façon aussi raisonnable et logique que possible, tout en protégeant les droits conférés aux employés par le Code canadien du travail. » Un peu plus loin, on peut lire ceci :

« [...] nous nous sommes donnés comme principal objectif d'établir une structure d'unités de négociation aussi avantageuse que possible pour les employés, tant qu'ils resteront au service de la Société, de façon à dissiper le plus possible leurs grandes inquiétudes quant à leur sécurité d'emploi et à leur offrir un maximum de possibilités de cheminement professionnel dans la Société, en leur évitant d'être limités par des barrières artificielles. »

Dans Société canadienne des postes [1988], à la page 23, le CCRT a qualifié de tout aussi important la disparition des lignes de démarcation artificielles entre les deux unités de négociation, par opposition aux emplois dans les différentes unités qui sont exécutés dans une dimension de continuité. Il faut bien tenir compte du fait que, dans la décision concernant Postes Canada, l'ancienneté entre les différentes unités de négociation était un facteur important. Ce n'est pas le cas pour Parcs, puisque l'ancienneté n'existe pas dans la fonction publique et n'est pas abordée dans la convention collective.

Dans Société canadienne des postes [1988], la proposition de l'employeur, du moins dans le cas de l'AFPC, signifiait que les unités de négociation se livreraient à une surenchère, alors que la proposition de l'AFPC de regrouper tous ses membres évitait cela. Or cela trouve application à Parcs Canada. La « surenchère » peut s'expliquer comme un phénomène qui fait germer dans l'esprit des employés des attentes plus grandes et plus élevées, de sorte que la négociation pour les deux côtés devient de plus en plus difficile, pour ne pas dire destructrice (page 23, paragraphe 3, de la décision Société canadienne des postes). C'est ce que fait l'Agence en plaçant des postes de classification similaires dans des unités différentes.

Toujours dans la décision concernant Postes Canada, les groupes représentés par l'Institut avaient suffisamment d'intérêts communs avec les autres groupes représentés par l'AFPC, de sorte qu'ils ont été inclus dans l'unité plus grande de l'AFPC. Soulignons qu'il s'agissait d'un effectif de 150 personnes au sein d'une organisation de 50 000 employés, soit 0,3 % de l'effectif.

Dans Énergie atomique du Canada Limitée, le CCRT (décision n° 1135, page 4), il est fait allusion à une décision rendue par la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique, où il est dit : « [...] la commission ne s'ingérera pas à la légère dans la structure de négociation existante, plus particulièrement dans les cas où une telle intervention entraînerait la perte des droits de négociation pour un des syndicats concernés. » Même si dans le cas qui nous occupe il s'agit d'une demande présentée en vertu de l'article 48 et non d'une demande de fusion d'unités de négociation présentée en vertu de l'article 33, nous nous tournons vers la décision dans l'affaire Énergie atomique, qui cite la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique à la page 5 : « [...] la commission n'examinera pas les demandes de fusion de la même façon qu'elle étudie les nouvelles demandes d'accréditation ». Toujours dans la même décision, on peut lire : « [...] les simples inconvénients ou insuffisances d'ordre administratif ne suffiront pas. » Le directeur général de Parcs Canada a déclaré que la proposition de l'employeur était motivée par des raisons d'efficacité, selon lui.

Or, la proposition de l'Institut ne nuit pas à l'efficacité.

Il faut de nouveau citer le CCRT, à la page 5 de la décision dans l'affaire Énergie atomique du Canada Ltée : « Le Conseil, à raison, se préoccupe davantage des intérêts des employés. Contrairement aux cas de restructuration importante auxquels on a fait allusion, il n'y a eu en l'espèce aucune manifestation de mécontentement de la part des employés à l'égard de la structure actuelle. D'ailleurs, l'employeur n'a pas établi qu'une structure modifiée servirait mieux les intérêts des employés » (soulignement ajouté). Nous affirmons à la Commission qu'aucun membre de l'IPFPC n'a exprimé de mécontentement à l'égard de la proposition de l'Institut, pas plus que les autres agents négociateurs. La réelle structure d'unité de négociation à Parcs est l'AFPC, l'IPFPC, l'AGFFP et l'AESS, ce dernier syndicat n'étant plus partie prenante.

Le paragraphe 48(4) de la Loi confère à la Commission le pouvoir de déterminer si les employés de Parcs Canada qui sont liés par une convention collective constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement. La Loi parle d'une ou plusieurs unités, de sorte que la Commission doit envisager cette option.

! Unités multiples

Abordant la question de la fragmentation des unités de négociation, le CCRT a lui-même cité — dans sa décision concernant la Société canadienne des postes [1988], à la page 20 — les propos de la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique dans British Columbia Ferry Corporation [1977]: « [...] c'est la nécessité d'éviter de fragmenter la représentation des employés en créant plus d'une unité de négociation, avec tous les risques latents que cela entraînerait en matière de négociation concurrentielle et d'arrêts de travail consécutifs dans ce service essentiel. » À aucun moment la question des « services essentiels » n'a été soulevée par l'employeur pour l'un ou l'autre de ces programmes.

Dans la décision rendue par le CCRT dans l'affaire Air BC Ltd. [1990], la conclusion était qu'une structure à cinq unités de négociation était appropriée, car elle correspondait à l'évolution de la pratique dans l'industrie du transport aérien, à partir principalement de la divergence des communautés d'intérêts dans divers groupes professionnels de cette industrie; il faut mentionner que l'effectif d'Air BC avait fortement augmenté, passant de 150 à 900 employés. Le parallèle à faire avec Parcs est le suivant : il existe une industrie de la fonction publique fédérale, où l'on retrouve plusieurs unités de négociation chez un même employeur; qu'il suffise d'appliquer ce parallèle à l'univers du Conseil du Trésor ou d'examiner la configuration que l'on retrouve à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA).

! Désirs des employés

La décision prise dans l'affaire Sous-groupe Examen des brevets [1988], dossier de la CRTFP 142-2-274, s'applique à Parcs, puisque la Commission a pu entendre des professionnels dire qu'ils désiraient être inclus dans une unité de négociation distincte; à aucun moment n'a-t-on entendu des professionnels dire qu'ils souhaitaient être inclus dans une unité plus importante; comme l'a dit le témoin de l'Institut, Harry Beach, « nous ne sommes pas un syndicat de bûcherons ».

Dans l'affaire Examen des brevets, la Commission a déterminé qu'une unité de négociation distincte était justifiée, du fait que les examinateurs de brevets faisaient

partie de l'unité de négociation du groupe de la réglementation scientifique et que leur existence dans cette dernière structure a (page 15) « [...] suscité la frustration, le mécontentement et la discorde au sein de l'unité de négociation. Depuis le tout début, l'incapacité de coopérer des deux sous-groupes a nuit sérieusement à leur capacité de participer efficacement au processus de négociation collective. »

Nous avons cité plus haut M. Norman Bernstein dans Syndicat des employés de production du Québec et Société Radio-Canada et SCFP, dans une décision du CCRT (n° 94) rendue en 1977. Cette décision trouve application dans le cas de l'Agence.

! Gestion des ressources humaines

Dans Via Rail Canada Inc., décision 963 du CCRT rendue en 1992, deux syndicats de métier, l'un dont les membres travaillaient pour le CN et l'autre pour Via, ont fusionné par décision du CCRT car il n'existait pas de communauté d'intérêts particulière et notable entre ces deux groupes distincts de gens de métier. À la page 14 de la décision, il est clairement indiqué que l'employeur était gêné par la mobilité latérale de tous les gens de métier dans leur sécurité d'emploi à long terme — l'existence de conflits de compétence professionnelle et de deux systèmes d'ancienneté. Toujours à la page 14, on peut lire : « [...] le présent banc du Conseil ne croit pas qu'il soit sain de reconnaître comme habile à négocier une unité composée de cols blancs et de cols bleus. » Cette situation fait contraste avec celle de l'Agence Parcs Canada : rien ne semble réellement entraver l'administration de l'employeur; il n'y a pas de système d'ancienneté; aucun inconvénient existe quant à la mobilité latérale, puisque l'employeur contrôle toutes les étapes de la dotation. L'autre préoccupation soulevée par l'employeur portait sur les « zones de rémunération », quoiqu'il ne se soit jamais étendu sur cet aspect.

Remarques finales

Les positions avancées par les trois agents négociateurs en l'espèce militent en faveur de saines relations de travail, puisqu'elles sont le reflet de l'historique et de la continuité des relations de travail dans la fonction publique fédérale. Ceci est accentué par le fait qu'aucun des agents négociateurs ne désire empiéter sur les lignes de démarcation des autres. La seule question à trancher en l'espèce, entre l'AFPC et l'IPFPC, concerne les SI.

Nous croyons, d'après la jurisprudence, que les SI sont assimilables à des professionnels et devraient être inclus dans l'unité proposée par l'Institut. La proposition de l'employeur en est une de commodité administrative; elle vise la surenchère et présente le risque que les employés se dressent les uns contre les autres; elle noie les préoccupations des professionnels dans une vaste communauté d'intérêts où ils sont en situation minoritaire, une situation qui n'est pas propice à la paix industrielle.

L'option de l'unité de négociation unique ne conduira pas non plus à une paix industrielle; reprenant à cet égard les commentaires de M. Bernstein dans la décision touchant la SRC : « plus grand n'est pas nécessairement meilleur ». Là encore, on opposerait 5 000 employés ayant des intérêts divergents — d'un côté ceux qui tirent la couverture vers eux pour obtenir de l'assurance-chômage et de l'autre ceux qui militent pour obtenir perfectionnement professionnel et examen par les pairs. Bien que les employés ne soient pas nécessairement en opposition, ils manifestent tout un contraste et sont le reflet d'intérêts différents.

! Le rôle de la Commission

À notre avis, le rôle que doit assumer la Commission pour les fins de la demande présentée en vertu de l'article 48 est le suivant :

- aux termes de l'alinéa 48(4)a), déterminer si les fonctionnaires de Parcs Canada constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement;
- aux termes de l'alinéa 48(4)b), déterminer quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur des fonctionnaires de chacune de ces unités.

Pour rendre sa décision en vertu du paragraphe 48.1 (4), la Commission doit, à notre avis, examiner toutes les facettes de la Loi et, en particulier, le paragraphe 33(2), qui prescrit que la Commission doit « [tenir] 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; [et] est aussi tenu de définir des unités correspondant aux places ainsi fixées ou à ses 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. »

La position de l'Institut est celle qui se rapproche le plus de la Loi, car :

- le système de classification est le même que celui qui existait avant la création de l'Agence Parcs Canada;
- les frontières proposées par l'IPFPC ont duré au fil des ans, à quelques exceptions près;
- les exigences à l'entrée, pour la plupart des postes inclus dans la proposition de l'IPFPC, prévoient un diplôme universitaire. Lorsque la norme de classification n'exige pas la possession d'un tel diplôme, les exigences de base de l'emploi pour les postes recherchés par l'Institut prévoient de facto la détention d'un diplôme universitaire;
- elle assure la paix et la stabilité des relations de travail.

Nous demandons que la Commission accède à la demande de l'Institut.

Pour l'AFPC

I. INTRODUCTION

1. Dans cette affaire, il est demandé à la Commission de façonner une structure d'unité de négociation, pour les fonctionnaires de Parcs Canada, qui assure une négociation collective efficace et une administration efficiente des relations de travail. Les parties ont présenté à la Commission des propositions très différentes. La Commission, pendant le déroulement des audiences, a demandé aux parties de se pencher sur une solution de rechange. Essentiellement, les questions sont les suivantes :

- a) *En exerçant le pouvoir que lui confère le paragraphe 48.1(4) de la Loi, la Commission devrait-elle conclure que deux unités de négociation pour les employés de Parcs Canada seraient habiles à négocier collectivement, comme l'indique la proposition de l'employeur en prenant la création d'une unité de négociation pour l'« exécution des programmes » et d'une autre unité pour l'« élaboration des programmes », ou la Commission devrait-elle conclure que l'option de deux ou trois unités de négociation seraient habiles à négocier collectivement, comme le proposent les agents négociateurs accrédités?*
 - b) *Sinon, la Commission devrait-elle conclure qu'une unité de négociation unique pour les employés de Parcs Canada serait habile à négocier collectivement?*
2. *Les demandes en l'espèce sont présentées en vertu du paragraphe 48.1(3) et sollicitent de la Commission qu'elle rende une ordonnance pour statuer sur la question, en application du paragraphe 48.1 (4), qui se lit ainsi :*
- a. *Saisie de la demande visée au paragraphe (3), la Commission doit rendre une ordonnance par laquelle elle décide :*
 - i. *si les fonctionnaires de l'employeur distinct qui sont liés par la convention collective ou la décision arbitrale constituent une ou plusieurs unités habiles à négocier collectivement;*
 - ii. *quelle organisation syndicale sera l'agent négociateur des fonctionnaires de chacune de ces unités;*
 - iii. *si chaque convention collective ou décision arbitrale qui s'applique à ces fonctionnaires :*
 1. *restera en vigueur,*
 2. *si oui, le restera jusqu'à la date d'expiration qui y est stipulée ou jusqu'à la date antérieure qu'elle fixe.*
3. *La création de l'Agence Parcs Canada a pris effet le 1^{er} avril 1999. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor qui travaillaient pour Parcs Canada avant la transition du 1^{er} avril 1999 ont cessé d'être des employés du Conseil du Trésor à cette dernière date et sont devenus des employés de la nouvelle agence.*
4. *La création de l'Agence a fait que ses employés se sont retrouvés hors de la sphère des négociations avec le Conseil du Trésor. Le nouvel employeur a le pouvoir, tel que mandaté par le Conseil du Trésor et dans les limites permises par la Loi, de négocier des conventions collectives qui régiront les conditions de travail de ses employés. S'ouvre là une nouvelle ère de négociation collective qui tiendra compte des assises des conventions collectives négociées pendant plus de trente ans avec le Conseil du Trésor, mais dont la portée s'étendait à toute la fonction publique. Ces conventions collectives demeurent en vigueur jusqu'à leur expiration ou leur renouvellement en vertu d'un régime de négociation avec l'Agence Parcs Canada. En avril 200, l'Alliance a conclu une entente avec l'employeur pour appliquer aux employés de*

Parcs Canada les principales dispositions négociées avec le Conseil du Trésor lors de la dernière ronde de négociations. Cette entente se retrouve dans un protocole d'entente (pièce C-4, onglet 2).

5. *Le 3 août 1999, l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada a déposé une demande en vertu de l'article 48.1 dans laquelle il sollicite une ordonnance de la Commission pour faire reconnaître une unité de négociation de l'IPFPC pour les employés de Parcs Canada comme une unité habile à négocier collectivement.*
6. *Le 27 août 1999, l'employeur a déposé une demande en vertu de l'article 48.1 pour solliciter une décision en vertu de laquelle deux unités de négociation, pour tous les employés de l'Agence Parcs Canada, seraient jugées habiles à négocier.*
7. *Le 14 septembre 1999, l'Alliance a répondu à la demande de l'employeur en proposant une unité de négociation unique et consolidée pour les employés de Parcs Canada, qui était préalablement accréditée et qui représentait, aux fins de la négociation collective, les groupes Services des programmes et de l'administration (table 1), Services de l'exploitation (table 2), Services techniques (table 3) et Enseignement et bibliothéconomie (table 5).*
8. *Le 13 octobre 1999, l'Association des gestionnaires financiers de la Fonction publique a déposé une réponse auprès de la Commission demandant la reconnaissance d'une unité de négociation distincte pour les employés de l'Agence faisant partie du groupe FI. Ce même jour, ou vers cette date, l'Association des employé(e)s en sciences sociales a indiqué qu'elle n'avait aucune objection à faire aux demandes présentées en vertu de l'article 48.1, et la Fraternité internationale des ouvriers en électricité a confirmé qu'elle n'interviendrait pas durant les audiences devant la Commission.*

II. PRINCIPES DIRECTEURS

9. *Il y a une jurisprudence limitée émanant de la présente Commission en ce qui concerne les demandes faites en vertu de l'article 48.1. Dans Agence canadienne d'inspection des aliments (dossier de la Commission 140-32-14), les parties en sont arrivées à une entente qui a été acceptée par la Commission sur consentement. Des questions connexes d'examen de la structure d'unité de négociation dans le cadre de demandes d'accréditation ont été tranchées par la Commission dans des affaires d'accréditation d'employeurs, comme l'Office national de l'énergie (dossiers de la Commission 142-26-297 à 301), la Commission de la capitale nationale (dossiers de la Commission 142-29-312 et 313) et le Groupe Communications Canada (dossiers de la Commission 142-28-302 à 310). Du côté des autres sphères de compétence, des questions semblables portant sur des demandes concernant les droits du successeur ont été examinées, comme dans Musée canadien des civilisations (CCRT 87di165, avril 1992)*
10. *Dans l'affaire dont est présentement saisie la Commission, Parcs Canada est devenu un employeur distinct en vertu de l'annexe 1 de la partie II de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.*

Les employés de Parcs Canada continuent d'être assujettis aux mêmes conditions d'emploi et aux mêmes conventions collectives du Conseil du

Trésor qui s'appliquent à chaque groupe professionnel. Les représentants de l'employeur demeurent les mêmes, les agents négociateurs sont les mêmes et, grosso modo, le travail accompli par les employés reste le même, tout comme nombre des employés actuels sont les mêmes qu'avant.

- 11. Parcs Canada est devenu un employeur distinct de plein droit, mais continue d'être assujéti au cadre législatif de la LRTP. L'un des éléments importants de l'héritage de Parcs Canada est l'historique de la négociation et de la représentation qui a évolué dans le cadre législatif de la fonction publique fédérale. Les relations de travail dans la fonction publique fédérale sont très réglementées, ce qui les distingue des relations de travail relevant du cadre provincial. Cela comprend les dispositions de la LRTP concernant la désignation des fonctionnaires (articles 78.1 à 78.5), les dispositions touchant l'identification des exclusions de postes de direction et de confiance (articles 5.1 à 5.3) et les limitations sur la portée de la négociation dans la fonction publique, aux termes de la Loi. Si le statut d'employeur de Parcs Canada a été reconnu, il n'en demeure pas moins que le contexte législatif de l'administration des relations de travail et de la négociation collective continuera de s'appliquer dans le cadre législatif de la LRTP.*
- 12. La présente Commission est tenue d'examiner les demandes qui lui sont présentées au regard de ce cadre législatif et des droits qu'il accorde et des limitations qu'il impose aux parties à l'aube d'une nouvelle ère de négociation collective avec Parcs comme employeur distinct.*
- 13. L'article 48.1 a pour objet d'assurer la continuité de l'application des droits de négociation afin de protéger les conditions négociées des conventions collectives dans les situations de transition où un ministère ou un secteur de la fonction publique devient un employeur distinct par radiation de son nom de la partie I de l'annexe I et adjonction de son nom à la partie II de l'annexe I. L'intention du Parlement est d'assurer la stabilité et la continuité des droits des employés et de tenir compte des relations existantes en matière de négociation collective. Sinon, la Loi n'aurait pas été modifiée en 1993, afin que l'on y inclue l'article 48.1, et les parties à une telle transition auraient simplement dû se conformer à l'article 28 concernant les nouvelles demandes d'accréditation.*
- 14. L'Alliance soumet respectueusement que, dans le contexte des demandes présentées en l'espèce en vertu de l'article 48.1, lorsque la proposition d'une unité de négociation satisfait aux critères qui suivent, ladite proposition sera nécessairement celle qui donne lieu à l'unité la plus appropriée ou plus habile à négocier et qu'elle devrait être acceptée et adoptée par la Commission :*
 - a) La structure d'unité de négociation permet-elle une représentation satisfaisante des fonctionnaires?*
 - b) La structure d'unité de négociation tient-elle compte des antécédents de relations en matière de négociation collective, y compris l'historique des unités de négociation et des agents négociateurs?*
 - c) La structure de négociation permet-elle une efficacité administrative raisonnable dans les activités de l'employeur?*

L'Alliance soumet que la proposition d'unité de négociation qu'elle a déposée

répond aux questions précitées et devrait par conséquent être acceptée par la Commission.

Jurisprudence

15. Examinant la question de la représentation satisfaisante, dans l'affaire Office national de l'énergie, la Commission a déclaré ce qui suit :

La jurisprudence sur la représentation adéquate est vaste. Dans United Steelworkers of America v. Usarco Limited v. Group of employees (1967) OLRB Rep 526, la Commission des relations de travail de l'Ontario a énoncé les quatre principaux facteurs dont les tribunaux du travail devraient tenir compte dans la détermination de l'habileté d'une unité à négocier collectivement; à savoir :

- a) la communauté d'intérêts; ce facteur peut être déterminé au moyen des critères suivants : nature du travail exécuté, conditions de travail, compétences des employés, administration, situation géographique et cohésion et interdépendance fonctionnelles;
- b) la centralisation des pouvoirs de gestion;
- c) les facteurs économiques;
- d) la source du travail.

Tous ces facteurs sont interdépendants, mais ne doivent pas obligatoirement avoir le même poids. De plus, chaque cas doit être tranché sur son fond, à la lumière de la preuve produite. Certains de ces facteurs pèseront plus lourd que d'autres dans la détermination de l'habileté d'une unité à négocier collectivement.

Il y a eu évolution de la jurisprudence dans le sens de l'élargissement des critères à considérer depuis que la décision précitée a été rendue en 1967. Dans la décision Musée canadien des civilisations et Alliance de la fonction publique du Canada, Institut professionnel de la fonction publique du Canada et autres (non publiée, supra), rendue récemment par le Conseil canadien des relations du travail, celui-ci a tenu compte d'un autre critère, à savoir l'histoire des accréditations et des négociations collectives.

La décision prise par la Commission dans l'affaire ONE a tenu compte du climat changeant des relations de travail dans la fonction publique et de la tendance de plus en plus marquée à créer de nouvelles organisations employeuses. La Commission a mis à profit l'expérience tirée de la décision Musée canadien des civilisations (supra), où le CCRT a jugé bon d'ajouter aux critères d'établissement des unités habiles à négocier la considération concernant l'historique des accréditations et de la négociation collective. Tout comme la présente commission a appliqué ces critères pour examiner les faits de l'affaire ONE, elle devrait sérieusement tenir compte de ces mêmes facteurs en l'espèce.

16. Elle devrait aussi tenir compte de toutes les conséquences que peut entraîner la

*proposition de l'employeur et du fardeau qui incombe à l'employeur lorsqu'il fait cette proposition de fragmenter les unités de négociation existantes. La présente Commission, à l'instar d'autres commissions des relations de travail, a toujours exigé qu'on fournisse de bonnes raisons pour justifier une modification des structures de négociation existantes lorsqu'une telle modification est demandée. Dans les notes liminaires de la décision rendue par la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique dans *MacMillan Bloedel Limited (Alberni Pulp and Paper Division)* (1984), 8 CLRBR (NS) 42, on trouve l'énoncé persuasif suivant :*

[Traduction] La commission a décrit le cadre juridique qui, à son avis, est applicable aux demandes de fusion sous le régime du Code du travail. Premièrement, la commission ne s'ingérera pas à la légère dans la structure de négociation existante, plus particulièrement dans les cas où une telle intervention entraînerait la perte des droits de négociation pour un des syndicats concernés. La fusion des droits de négociation existants constitue d'ailleurs une mesure exceptionnelle à laquelle la commission n'aura recours que dans des situations où il y a un grave problème de relations du travail et que la fusion constitue la solution la plus apte à promouvoir les principes et les politiques du Code. Deuxièmement, la commission n'examinera pas les demandes de fusion de la même façon qu'elle étudie les nouvelles demandes d'accréditation. Troisièmement, le risque invoqué par un employeur ou un autre requérant à l'appui d'une telle demande doit être extrêmement sérieux. Lorsque des conséquences préjudiciables réelles et démontrables à l'égard des relations du travail sont manifestes, la commission devra envisager la possibilité que de telles conséquences risquent de se reproduire. Normalement, les simples inconvénients ou insuffisances d'ordre administratif ne suffiront pas. La commission doit être convaincue que la structure de négociation attaquée constitue un obstacle à de bonnes relations de travail. En ce qui a trait aux demandes de fusion, la Commission a, par le passé, exercé son pouvoir discrétionnaire — et elle continuera de le faire — de façon à limiter ses interventions dans les structures de négociation établies de longue date aux seules situations qui nécessitent l'application d'un redressement extraordinaire.

17. *La demande de Parcs Canada à la présente Commission, si l'on y fait droit, entraînera la perte des droits de négociation pour un ou plusieurs des agents négociateurs actuellement accrédités. Il incombe à l'employeur de démontrer que de sérieux problèmes de relations de travail justifient ce changement. À cet égard, nous nous tournons vers un certain nombre de précédents, dont les suivants : Énergie atomique du Canada Limitée (1995) 99di37 (CCRT décision n° 1135), Insurance Corporation of British Columbia et al. (1974) 1 Can LTBR 403 (B.C.), et BCT. Telus (Re)(2000), (CIRB n° 73) et Société canadienne des postes (1989), (CCRT décision n° 767).*

III. ARGUMENTATION DU SYNDICAT

18. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les questions suivantes devraient guider la Commission pour en arriver à rendre une décision dans cette affaire :

- a. La structure d'unité de négociation permet-elle une représentation satisfaisante des employés?
- b. La structure d'unité de négociation tient-elle compte des antécédents de relations en matière de négociation collective, y compris l'historique des unités de négociation et des agents négociateurs?
- c. La structure de négociation permet-elle une efficacité administrative raisonnable dans les activités de l'employeur?

19. Dans d'autres affaires, les commissions des relations de travail, saisies de questions de cette nature, ont cerné des facteurs très similaires. Se penchant sur une demande de fusion des unités de négociation dans l'affaire *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1992), 88di139, (CCRT décision n° 945), le Conseil canadien des relations du travail a examiné quelques-uns des précédents et a déclaré, à la page 148, que les facteurs suivants sont les plus pertinents :

Bien qu'il n'existe aucune présomption réelle en faveur de la reconnaissance d'unités de négociation composées de tous les employés d'un même employeur (ni même de tous les employés des corps de métiers d'un même employeur), ainsi que le confirme la décision rendue dans *Alberta Government Telephones Commission* (1989), 76 di 172 (CCRT n° 726), pages 182 et 183), le Conseil est depuis longtemps favorable aux unités de grande envergure. Par exemple, dans *Canadien pacifique Limitée* (1976), 13 di 12; [1976] 1 Can LRBR 361 et 76 CLLC 16,018 (CCRT n° 59), il a repris à son compte l'analyse des facteurs pertinents exposée dans la décision que le Conseil des relations du travail de la Colombie-Britannique avait rendue dans *Insurance Corporation of British Columbia et al.*, [1974] 1 Can LRBR 403 (C.-B.), pages 408 à 411. Ces facteurs étaient les suivants :

efficacité administrative et facilité accrue dans la négociation collective;
accroissement de la mobilité latérale des employés;
facilité accrue d'établir des conditions de travail communes;
stabilité accrue du secteur d'activité touché.

20. En l'espèce, la présentation de l'employeur ressortit davantage à une nouvelle demande d'accréditation qu'à une approche qui cherche à démontrer, en regard de la continuité des conventions collectives et des relations de négociation, que la nouvelle structure de négociation satisfera aux critères précités.

21. La proposition de l'employeur, selon le témoignage du directeur général, M. Latourelle, consiste à réaliser l'efficacité administrative, à simplifier les politiques et le cadre des ressources humaines et à traiter des questions spécifiques à Parcs Canada en matière de négociation collective. Plus précisément, M. Latourelle a parlé du besoin de s'attaquer aux « zones de rémunération » en vertu du nouveau régime de négociation collective. M. Latourelle a également parlé de la nécessité d'aborder les questions concernant la « qualité de vie » dans les conventions collectives. D'autres témoins ont mentionné d'autres facteurs; plus précisément, M. Zinkan a parlé, en termes généraux, d'une efficacité et d'une simplicité accrues dans la nouvelle structure et a déclaré qu'elles « [...] nous positionnent bien pour l'avenir ». Selon la thèse de l'employeur, la meilleure façon d'atteindre ces objectifs c'est de répartir tous les postes relevant d'unités de négociation dans l'effectif de Parcs Canada dans deux nouvelles unités, et ce, dans des unités de négociation préalablement non définies en fonction d'un examen des activités existantes et de l'analyse d'un petit groupe de gestionnaires supérieurs de Parcs Canada. Nous soumettons que l'employeur ne s'est pas acquitté du lourd fardeau de la preuve qui lui incombait.

Historique des accréditations et de la négociation collective

22. Les employés participent collectivement à tous les systèmes de Parcs en exécutant le mandat de Parcs Canada aux quatre coins du pays.

23. Deux groupes séparés et distincts, ainsi que le fait valoir la proposition de l'employeur, cela n'existe pas. Il y a certes des profils de travail et d'interaction que l'on peut observer et que l'employeur a mis en évidence. Mais l'existence de ces profils commande-t-elle la reconnaissance, par la présente Commission, de deux unités de négociation distinctes ? Nous déclarons que ces profils n'exigent pas la définition de deux groupes.

24. Parmi les plus de 4 500 fonctionnaires de Parcs, un grand nombre sont interdépendants et travaillent à tous les niveaux, des parcs aux lieux historiques en passant par les unités de gestion, les centres de services et le bureau national, pour appuyer et exécuter directement les programmes de Parcs Canada. Ils ne se considèrent pas comme deux groupes distincts, comme l'ont indiqué dans leur témoignage, M^{me} Martin, M. VanRumpt, Cooke, Bagnell et Watt, ou encore M^{me} Crook.

25. Le groupe de réflexion formé de membres de la direction de Parcs a été prié par le comité de la négociation collective de retourner à ses travaux et d'élaborer l'option qui conviendrait le mieux à Parcs Canada. M^{me} Campbell a indiqué à la Commission que la proposition de l'employeur n'avait suscité un consensus qu'à l'issue des réunions du groupe de réflexion des 7 et 8 juillet 1999, à la suite d'une suggestion faite par un gestionnaire, Graham Noseworthy, selon laquelle ce serait la façon de faire. En commençant par « faire table rase pour partir de zéro » et élaborer la proposition de deux unités, la structure Exécution des programmes et Élaboration des programmes, l'employeur a omis d'établir le lien entre les profils de lieux de travail et les questions ou problèmes existants dans l'actuel régime de négociation collective, ce qui justifierait une intervention de la Commission. L'employeur, sous la direction du comité de négociation collective, a fait fi de l'historique de la négociation comme facteur insignifiant. M^{me} Campbell a indiqué dans son témoignage que l'employeur

avait comparé les conventions collectives des divers agents négociateurs et les avaient jugées similaires. En faisant cela, on ne tient pas compte du contexte de la négociation dans une fonction publique canadienne très réglementée et du fait qu'il y a aussi des différences significatives entre les conventions (pièce A6, onglet 10).

26. L'employeur fait abstraction des relations réelles qui existent actuellement dans le milieu de travail.
27. En quoi l'« identification publique », telle qu'elle est définie dans les « profils généraux de communauté d'intérêts » se reflète-elle dans le libellé de la négociation collective ? Il n'y a pas de preuve substantielle démontrant qu'une division de l'effectif, en fonction de ces critères de « profils généraux de communauté d'intérêts », permettrait de résoudre plus efficacement ou de manière plus efficiente les questions ou problèmes existants en matière de relations de travail à Parcs Canada. Au contraire, il ressort du témoignage de Mike Bagnell, Doug Martin et Derek Cooke que reconnaître l'existence d'une distinction entre certains employés des unités de gestion et d'autres employés en poste dans les mêmes lieux de travail, assujettis aux mêmes conventions collectives, donnera lieu à une division qui n'existe pas actuellement. Des personnes travaillant actuellement sous le régime de mêmes conventions collectives, comme les GT, EG, AS, CR, PM et GS, dont les emplois sont soumis à ces conventions collectives depuis de nombreuses années, se retrouveront sur une base différente, n'étant plus sur un pied d'égalité, et seront peut-être désavantagées par rapport à leurs collègues.
28. L'approche de l'employeur qui consiste à partir de zéro, à faire table rase, ne tient pas compte de l'historique complexe de la négociation et de la représentation des fonctionnaires de Parcs Canada. Dans la décision rendue par la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique dans l'affaire *MacMillan Bloedel Limited (Alberni Pulp and Paper Division) and CPU, Local 592 et al*, la commission avait à trancher une demande visant à regrouper dans deux unités de négociation le travail qui avait jusque-là été accompli par quatre unités de négociation. La commission a affirmé ce qui suit à la page 57 :

[Traduction]

Au départ, avant d'examiner la demande sur le fond, les commissaires ont clairement fait savoir que la commission n'entreprendrait pas l'examen systématique des unités antérieurement déterminées. Ils ont fait remarquer que, bien que la commission préfère en général les unités de négociation intégrées et de taille importante, des négociations collectives établies de longue date dans une forme particulière créent une communauté d'intérêts qu'il ne faut pas modifier à la légère.

29. Dans les relations de travail de la fonction publique, cette communauté d'intérêts comprend le processus de négociation des conventions collectives ainsi que le style de négociation et de représentation, mais aussi les processus auxiliaires de traitement de la détermination des désignations auxquels les représentants ministériels de Parcs Canada ont participé, le processus des exclusions de postes de direction et de confiance auquel des représentants de Parcs Canada ont également participé, ainsi que les processus de représentation des griefs et de règlement des problèmes

auxquels ont participé des membres de tous les groupes professionnels touchés par la présente demande.

30. Nous affirmons que l'employeur a agi sans tenir compte sérieusement des antécédents de négociation. Rien, dans la preuve devant la Commission, n'indique que les intérêts des employés, en négociation collective, seraient mieux servis par la structure proposée par l'employeur. Il y a quelques témoignages indiquant que les intérêts des employés n'ont pas été bien pris en compte dans les négociations aux tables du Conseil du Trésor. En fait, le contraire est aussi vrai, ainsi qu'il ressort de la pièce A6, onglet 10, page 2, où, dans le cadre de la comparaison des « dispositions uniques » des conventions collectives, quatre annexes ont été, au fil des ans, négociées en vertu des conventions propres à l'environnement de Parcs Canada qui ont été négociées par l'AFPC et le Conseil du Trésor pour les tables 2 et 3.

Pour toutes les raisons qui précèdent, nous affirmons que la proposition de l'Alliance prend en compte et respecte l'historique des accréditations et l'héritage de plus de trente ans de négociation collective. La proposition de l'employeur n'a pas sérieusement tenu compte de ces facteurs.

Il est également évident que, pour en arriver à un consensus, les gestionnaires, guidés par le personnel des relations de travail, ont élaboré la proposition que nous avons maintenant devant nous dans un délai très serré.

Représentation adéquate

31. Une séparation le long des lignes de démarcation proposées par l'employeur se traduirait par une unité opérationnelle de taille relativement importante et, du point de vue de la négociation collective, par une plus petite unité combinant le personnel administratif et les professionnels qui serait potentiellement moins efficace. Dans son témoignage, M. McNamara en décrit une conséquence possible quant à l'issue des négociations d'une structure à deux unités où l'une des unités a moins de pouvoir de négociation que l'autre, ce qui peut mener à une « surenchère » de l'autre unité de négociation sur laquelle s'exercerait une forte pression à suivre le profil établi par l'unité principale. Il ressort de la preuve présentée à la Commission que l'on a demandé au groupe de réflexion composé de gestionnaires, à la suite de leur présentation du 16 juin au comité de négociation collective de Parcs Canada, de retourner à leurs travaux et d'en arriver à l'option qui conviendrait le mieux à Parcs Canada. De l'avis du groupe de réflexion, la meilleure option était une structure à deux unités qui présentait la possibilité d'offrir à l'employeur l'avantage stratégique décrit par M. McNamara. La préoccupation que cette formule diviserait l'effectif et établirait des divisions qui n'existent actuellement pas a été clairement exprimée dans le témoignage de M. Bagnell. Ces considérations ne semblent pas être entrées en ligne de compte dans la démarche du groupe de réflexion.

32. M. McNamara, négociateur de l'AFPC tant pour l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) que pour l'Agence Parcs Canada (APC), a cité le cas de l'ACIA (dossier de la Commission 140-32-14) comme une situation dans laquelle la Commission a déterminé qu'une unité de négociation unique combinant les unités des tables 1, 2, 3 et 5 du Conseil du Trésor en une unité de négociation fusionnée était appropriée. Dans son témoignage, M. McNamara a déclaré que, chez un

employeur d'une taille et d'une portée nationale comparables à celles de l'Agence Parcs Canada, cette unité s'était avérée être une structure efficace pour la négociation collective et la représentation. M. McNamara a précisé que, à l'ACIA, les fonctionnaires représentés étaient issus de tout un éventail de groupes professionnels, parmi lesquels les groupes de l'administration, de l'exploitation et des services techniques (tables 1, 2, 3 et 5). Parmi ces employés, on trouve des travailleurs par quart, des travailleurs saisonniers et du personnel administratif en poste dans des lieux de travail disséminés aux quatre coins du pays. Leurs conditions d'emploi ont été codifiées dans une seule convention collective qui incorpore les dispositions négociées pour ces groupes lorsque l'organisme relevait du Conseil du Trésor (C5). Cette convention forme maintenant la base des actuelles négociations dans lesquelles on cherche à adopter de nouvelles dispositions et à apporter des améliorations pour les employés de l'ACIA membres de l'Alliance. M. McNamara a exprimé l'opinion, d'après l'expérience qu'il a des négociations, que la meilleure structure pour démarrer une relation de négociation avec Parcs Canada était la formule d'une seule table de négociation autour de laquelle les meilleures dispositions des conventions existantes du Conseil du Trésor seraient regroupées dans un seul document. Il a fait une description de ce processus et a indiqué la nécessité de retenir le meilleur libellé des différentes conventions afin de protéger les droits des employés.

33. On observe, dans la preuve présentée par l'employeur, qu'une telle structure, qui se compare à ce que propose l'AFPC, a également reçu un accueil favorable. La réaction du groupe de réflexion à l'option d'une unité regroupant les non-professionnels et les professionnels pour l'Agence est indiquée dans le document intitulé « *The Parks Canada Collective Bargaining Regime: Strategic Options for Bargaining Unit Reconfiguration* » (le régime de négociation collective de Parcs Canada : options stratégiques pour la reconfiguration des unités de négociation), pièce A-6, onglet 5, page 19. Le document indique que « [traduction] l'option (une unité pour non-professionnels et une pour les professionnels) faciliterait un passage à des conditions plus normalisées parmi les employés non professionnels [...] cette option a été examinée par le groupe de réflexion, qui a estimé que, si elle n'était pas idéale, il pouvait quand même s'en accommoder. » Les représentants de l'employeur indiquent donc ici qu'ils peuvent s'accommoder de la proposition de l'Alliance, dont la Commission est actuellement saisie, et que la proposition de l'Alliance présenterait l'avantage de passer à des conditions plus normalisées [traduction] « parmi les employés non professionnels ».

Pour les raisons susmentionnées, il est clair que la proposition de l'Alliance permettrait une représentation adéquate des fonctionnaires.

Efficacité administrative

34. Dans son témoignage, M. Latourelle a parlé de la recherche de la simplicité et de l'efficacité administratives comme objectifs de l'employeur dans la structure de la nouvelle agence. Si tel est le cas, une conclusion favorable à une unité comparable à celle proposée par l'Alliance présenterait l'avantage d'atteindre une efficacité administrative substantielle par le regroupement des tables 1, 2, 3 et 5, ce qui représenterait environ 90 % de l'effectif de Parcs Canada à une seule table de négociations.

35. *Ce que les témoins de l'employeur ont reconnu en indiquant, pratiquement à l'unanimité, qu'ils pourraient « vivre » avec la décision que prendra la Commission, quelle qu'elle soit, c'est que la nécessité d'un regroupement suscite peu d'opposition. Les deux parties en présence, l'Alliance et l'employeur, sont tout à fait d'accord sur le principe qu'un regroupement majeur de la négociation collective est une option sensée du point de vue des relations de travail.*
36. *À notre avis, une unité de négociation unique, regroupant les tables 1, 2, 3 et 5, comme ce que propose l'Alliance, établirait un équilibre crédible à la table de négociations et permettrait des négociations collectives efficaces. Cette option permettrait aussi de fixer des conditions d'emploi dans une seule convention collective, et ce, pour tout un éventail de groupes d'employés et de situations, et elle se traduirait par davantage d'uniformité et d'équité du point de vue des conditions d'emploi.*
37. *La proposition du syndicat permettrait une plus grande efficacité administrative que la proposition de l'employeur. La proposition de l'employeur fractionnerait les groupes professionnels existants, comme les GT, les GS, les CR, les AS, les PM et les EG, qui sont aujourd'hui négociés comme éléments des tables 1, 2 et 3, alors que la proposition du syndicat les regrouperait sous le régime d'une seule convention collective. L'employeur répartirait aussi la représentation aux unités de gestion entre deux conventions collectives, alors que la proposition de l'AFPC viserait une uniformisation des conditions pour tous les groupes sous le régime d'une seule convention collective. Le résultat net de la proposition de l'employeur est moins d'uniformité quant aux conditions d'emploi aux lieux de travail et, partant, moins d'efficacité administrative.*
38. *Il est éclairant de se reporter à la décision Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (supra); dans cette affaire, le CCRT a reçu une preuve abondante faisant état des grandes difficultés auxquelles l'employeur s'était heurté dans l'administration de ses activités et relations de travail, notamment le chevauchement des tâches, des règles sectorielles archaïques, des problèmes dans la répartition des tâches et la dotation, et ce, à l'appui d'une demande de création d'une unité de négociation unique à laquelle le Conseil a accédé. Dans l'affaire qui nous occupe, la preuve abondante présentée par l'employeur n'aborde pas beaucoup ces problèmes. Dans une autre décision pertinente, Énergie atomique du Canada Ltée. (1995), 99di37, (CCRT n° 1135), le Conseil a examiné la demande de l'employeur visant une fusion des six unités en une seule, et ce, à l'encontre du désir des agents négociateurs accrédités :*

Même si, dans le cadre de l'administration des conventions collectives, l'entreprise trouve plus pratique de traiter avec une seule unité de négociation plutôt qu'avec quatre, cette considération ne l'emporte dans les circonstances sur l'importance de maintenir les traditions de la représentation des employés par les agents de négociation dont il est question en l'espèce. Cela ne signifie pas que les intérêts institutionnels des syndicats constituent des facteurs prépondérants dans des affaires comme celle-ci; le Conseil, à raison, se préoccupe davantage des intérêts des employés.

Contrairement aux cas de restructurations importantes auxquels on a fait allusion, il n'y a eu en l'espèce aucune manifestation de mécontentement de la part des employés à l'égard de la structure actuelle. D'ailleurs, l'employeur n'a pas établi qu'une structure modifiée servirait mieux les intérêts des employés. (page 42)

39. *Dans une autre décision récente, citée comme BCT. Telus (Re) (2000) (CCRT n° 73), le Conseil s'est penché sur la fusion de deux entreprises à l'effectif total de 17 000 employés et de quatre syndicats. Le CCRT a trouvé que les employeurs avaient présenté une thèse convaincante concernant le caractère distinct de la communauté d'intérêts des membres du personnel de vente sur le terrain, mais il a estimé qu'il fallait tenir pleinement compte des conditions d'emploi fixées en vertu des conventions collectives de ces employés et a estimé qu'il ressortait de ces faits historiques que les employés devaient être inclus dans une seule unité de négociation fusionnée jugée habile à négocier. La preuve de l'employeur, pour détaillée et volumineuse qu'elle soit, n'a pu contrer la communauté d'intérêt qui avait été établie au fil du temps dans l'organisation de l'employeur.*

Dans l'affaire qui nous occupe, il n'y a pas de preuve de mécontentement de la part des employés ou de graves problèmes opérationnels qui commanderaient le changement que préconise l'employeur. Qui plus est, comme on l'a démontré plus haut, il est clair que la proposition de l'employeur est fondamentalement perturbatrice. Nous soumettons que la proposition de l'Alliance satisfait à l'exigence d'assurer une efficacité administrative raisonnable.

Polyvalence

40. *La Commission a entendu les témoignages de M^{me} Crook, M. Martin et M. Van Rumpt sur les effets de l'examen des programmes (1 et 2) sur les niveaux de dotation ainsi que sur l'impact subséquent sur les emplois. M. Van Rumpt a parlé de l'orientation suivie par la direction, qui encourageait les employés à acquérir les compétences d'autres postes et prévoyait, pour les employés des occasions d'apprendre lesdites compétences. Il a décrit la formation reçue par le personnel de conservation du patrimoine, désigné comme relevant de l'unité d'élaboration des programmes, qui consistait à assister et remplacer les interprètes. M. Van Rumpt a indiqué que telle était la réalité d'un lieu de travail réduit qu'était Parcs Canada où il y avait moins d'effectif pour accomplir le même travail; « tout le monde met la main à la pâte ». Il a exemplifié ce point en parlant du mécanicien qui, dans l'exercice régulier de ses fonctions, fait aussi de la saisie de données au bureau administratif. Doug Martin a expliqué comment la fonction d'achat à Banff était devenue la responsabilité de chaque unité. Elizabeth Crook a décrit comment, au centre de services de l'Atlantique, elle avait assumé des fonctions qui étaient préalablement exécutées par du personnel de bureau.*

Où l'on veut en venir ici, c'est que, comme les fonctions sont partagées, le travail administratif est réparti dans toute l'organisation et les gens reçoivent une formation pluridisciplinaire pour accomplir des tâches variées; la distinction établie entre la dimension du travail administratif et d'élaboration et l'aspect « exécution » devient de plus en plus flou et de moins en moins pertinente pour la détermination des unités habiles à négocier. La division cols bleus - cols blancs préconisée par la

proposition de l'employeur s'avère moins pertinente pour le travail exécuté à Parcs Canada. Il est tenu compte de cette réalité changeante dans les décisions des commissions de relations de travail, notamment dans la décision Hospital for Sick Children, (1985) O.L.R.B. Rep. Feb.266.

Morcellement

41. *La proposition de l'employeur de fractionner la représentation des AS, PM, GT, GS, CR et EG équivaut à une demande de fragmentation des unités de négociation existantes, et la Commission devrait appliquer la même norme d'évaluation, laquelle exige qu'un requérant qui cherche à séparer d'un groupe une unité de négociation accréditée doive s'acquitter d'un lourd fardeau. Dans une récente affaire déférée à la présente commission, soit la décision Canada (Forces canadiennes, le Personnel de fonds non publics) et l'Union des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 864 [1998] C.R.T.F.P.C. n° 99, l'employeur cite des précédents concernant la fragmentation :*

L'avocat de la requérante a reconnu en toute franchise qu'il doit s'acquitter d'un lourd fardeau vu que la requérante propose le morcellement de l'unité de négociation existante. En fait, dans un certain nombre d'affaires remontant à la création de la Commission, celle-ci a exprimé ses craintes au sujet du morcellement d'unités de négociation existantes. Par exemple, la Commission a déclaré dans l'affaire Chauffage, force motrice et opération de machines fixes... n° 2 (supra) :

L'un des buts essentiels recherchés par la Commission dans l'exercice de ses fonctions aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique pour déterminer l'habileté des unités de négociation en vertu de l'article 32, c'est le bon fonctionnement du régime de négociation dans la fonction publique. Du fait de la taille même de la fonction publique, de la dispersion des employés dans tout le pays et en divers points du monde, de la complexité des relations d'emploi et de la multiplicité des classes dans lesquelles sont répartis les employés, toute fragmentation abusive est impraticable et probablement impossible à réaliser. Il ne faut pas oublier qu'à certains égards la position de l'employeur dans la fonction publique diffère des autres employeurs. Sans doute existe-t-il des employeurs auxquels il peut être imposé de négocier avec leurs employés qui sont représentés par un nombre d'unités de négociation supérieur à celui qui est déjà fixé dans la fonction publique du Canada. Cependant, le manque d'uniformité dans les conditions d'emploi parmi les différents services est plus difficile à justifier dans le cas de la fonction publique que dans le cas du secteur privé. Pour ce motif, nous considérons que la Commission doit être en faveur d'unités qui s'étendent à travers toute la fonction publique. Cela ne signifie pas qu'en certaines

circonstances, il ne faut pas fragmenter, en deux parties ou plus, un groupe d'occupation qui s'étend à travers la fonction publique. Toutefois, le requérant qui désire la séparation a un lourd fardeau à assumer.

La jurisprudence de la Commission est remplie de mises en garde analogues (voir les décisions de la Commission citées par les parties, supra). Il y a lieu de faire remarquer, toutefois, que la prédilection de la Commission à s'opposer au morcellement des unités de négociation est essentiellement une conséquence du cadre législatif à l'intérieur duquel elle fonctionne et, en particulier, du libellé du paragraphe 33(2). Il est évident, à la lecture de cette disposition, qu'il existe une forte présomption, quoi qu'elle soit réfutable, en faveur d'unités de négociation qui, pour reprendre le libellé de ce paragraphe, « corresponde aux classes ainsi fixées ou aux groupes ou sous-groupes » du régime de classification de l'employeur. En fait, si l'on compare le libellé de la disposition actuelle (qui faisait partie des modifications apportées à la loi en 1993) au libellé de l'ancienne disposition (paragraphe 32(2)), il est évident que le législateur a voulu insister encore davantage sur la prédisposition à créer des unités de négociation regroupant un groupe ou un sous-groupe professionnel au complet par opposition à des unités de négociation plus petites. [...]

Compte tenu de cette prescription législative, il est clair que la requérante a la lourde charge de démontrer que l'actuelle unité de négociation, qui correspond à la définition du groupe Inspection technique qui existe depuis presque trente ans, ne permet pas de représenter de façon adéquate les employés qui sont membres du groupe proposé par la requérante.

- 42. Par extension, ce fardeau s'applique aussi à Parcs Canada en l'espèce. En plus de trente ans de représentation et de négociation collective, qui ont produit des conventions collectives dans lesquelles sont fixées les conditions d'emploi aux lieux de travail de Parcs Canada aujourd'hui, aucun élément de la preuve entendue par la Commission ne porte à croire que ce processus ait échoué ou ait posé de sérieux problèmes que l'on ne peut résoudre dans la nouvelle structure de négociation que la création de l'Agence a rendue possible.*
- 43. La proposition de l'Alliance en vertu de ce nouveau régime de négociation permet un traitement efficace de toutes les questions intéressant Parcs Canada. Elle permettra aussi une continuité rationnelle des conventions collectives signées par le Conseil du Trésor, dont les conditions sont actuellement appliquées au lieu de travail. En outre, elle évitera les divisions entre les groupes de classification existants, alors que la proposition de l'employeur d'une structure à deux unités fragmentant les unités de négociation existantes aurait pour conséquence inévitable la division des unités de négociation.*
- 44. La proposition de l'Alliance permettra en bout de ligne aux fonctionnaires de Parcs Canada représentés par l'intimée de s'engager dans des relations équilibrées de*

négociation collective à une seule table de négociation et permettra d'améliorer les conditions d'emploi communes, deux facteurs essentiels recensés dans l'affaire Insurance Company of British Columbia (supra).

Répartition des fonctionnaires du groupe SI

45. *L'Institut a demandé à la Commission d'inclure les membres des groupes ES et SI dans l'unité de négociation qu'il a proposée. L'Alliance soumet à la Commission que les fonctionnaires du groupe SI devraient négocier avec l'unité de négociation avec laquelle ils partagent la plus grande communauté d'intérêts.*
46. *Si la Commission venait à conclure que les propositions de l'Alliance et de l'Institut en matière de configuration d'unités de négociation sont toutes deux fondées, nous soumettons que les fonctionnaires du groupe SI devraient être inclus dans l'unité de négociation proposée par l'Alliance, compte tenu de la preuve présentée à la Commission au sujet de ces employés.*
47. *Elizabeth Crook, qui occupe un poste de SI-3 au centre de services de l'Atlantique, a déclaré dans son témoignage que la majeure partie de ses interactions, en qualité de gestionnaire des collections et archiviste de la région de l'Atlantique, se sont faites avec des employés GT, AS, CR, PM et GS de Parcs Canada en poste au centre de services de l'Atlantique et dans les unités de gestion de sa région. Ses dires sont corroborés par la pièce C-1, onglet 2 (Crook), dans le document intitulé « Work Journal 2000 » (Registre de travail 2000). M^{me} Crook a indiqué que son emploi était un travail technique exigeant qu'elle gère la collection d'objets et qu'elle ait de constantes interactions avec les membres du personnel des unités de gestion qui étaient des gestionnaires de collections classés CR, PM, GS et GT. M^{me} Crook a indiqué qu'elle était l'un des nombreux archivistes de collections dans le système de Parcs et que les archivistes communiquent régulièrement entre eux par téléconférence. Elle a dit avoir commencé à travailler à Parcs Canada comme CR2, puis être passée à un poste de niveau SI-1. Jusqu'à récemment, elle supervisait un adjoint occupant un poste de GT-1. Elle a déclaré qu'elle était continuellement responsable de l'emballage et du déballage des artefacts ainsi que de la gestion des documents et de la base de données du Système d'information sur les artefacts (SIA). M^{me} Crook a indiqué que les qualifications minimales pour l'obtention d'un poste de SI n'exigent pas la possession d'un diplôme universitaire.*
48. *La Commission a également entendu le témoignage de M^{me} Shelley Isabel, employée SI au centre de services de l'Ontario. M^{me} Isabel a également commencé comme CR-3 au poste d'adjointe aux collections, à Parcs, puis est passée à un poste de SI-1. Elle a indiqué qu'elle avait récemment participé à un concours pour l'obtention d'un poste de PM et qu'elle aspirait à passer au groupe des PM dans son cheminement de carrière. M^{me} Isabel a mentionné qu'elle ne détenait pas de diplôme universitaire. Elle a décrit ses tâches comme étant un travail de gestion des documents et des collections archéologiques. Elle a indiqué qu'elle ne se voyait pas occuper un emploi lié aux politiques et qu'elle effectuait un travail physique d'emballage et de déballage des artefacts, utilisant occasionnellement un chariot élévateur, ainsi que de déplacement de matériel dans le domaine des collections.*

49. *La Commission a entendu le témoignage de M. Derek Cooke qui a indiqué qu'il avait commencé à travailler à temps plein pour Parcs Canada en occupant un poste de SI, après avoir travaillé comme animateur saisonnier. Le poste de SI de M. Cooke était celui de gestionnaire des collections à Louisbourg, d'où il est ultérieurement passé à un poste de GT. M. Cooke a indiqué que le travail de SI supposait la gestion de la collection d'artefacts à Louisbourg. Ce travail l'a préparé au poste de conservateur qu'il occupe actuellement au centre de services de l'Ontario.*
50. *Dans la région de l'Ouest, M. Charlie Zinkan a fait une description du travail de Cathy Hourigan, SI-1, adjointe à la gestion des données, à Banff, en disant qu'il s'agissait des « habituelles fonctions de bibliothèque ». M. Doug Martin a également parlé du rôle qu'il a joué pour fournir une assistance syndicale à M^{me} Hourigan. Il a décrit le rôle assumé par M^{me} Hourigan dans l'exploitation de la bibliothèque de Parcs ainsi que dans les interactions de cette dernière avec le public, les visiteurs et les chercheurs, en tant que clients de la bibliothèque.*
51. *M^{me} Cristina Cameron a parlé dans son témoignage du travail de Steven Dale, SI-2, coordonnateur du Centre de ressources en conservation (pièce A-8, onglet 9). Elle a indiqué que M. Dale était responsable du domaine des inscriptions et qu'il effectuait de la gestion de documents, qu'il gérait des ressources, du matériel et une base de données sur les inscriptions. Il collabore avec Don Boisvenue, CR-4, commis aux inscriptions (A-8, onglet 2, page 7) dans l'exécution de son travail.*
52. *M. Luffman a indiqué dans son témoignage que, en qualité de SI, il effectue le travail d'un archéologue. En interrogatoire, M. Luffman a confirmé qu'il ne possédait pas de diplôme en archéologie et qu'il en était venu à assumer des responsabilités archéologiques au fil de l'exercice de ses fonctions de SI. Il a indiqué qu'il n'avait jamais cherché à faire modifier sa classification. Il a également indiqué que, à sa connaissance, il n'y avait pas d'autres SI qui exerçaient des fonctions similaires. M. Laurent Tremblay a également parlé des tâches exécutées par des SI œuvrant dans le domaine de l'archéologie, comme le nettoyage et l'inscription des artefacts aux lieux de fouilles archéologiques.*
53. *Selon la preuve soumise à la Commission, les membres du groupe SI, à l'échelle de Parcs Canada, accomplissent un travail technique en gérant des collections de documents et des collections d'objets et en travaillant avec la base de données d'information sur les artefacts. Bien que les SI participent à des équipes pluridisciplinaires, ils côtoient principalement d'autres fonctionnaires de Parcs représentés par l'Alliance. Rien n'indique, dans la preuve, que l'avancement professionnel des SI se fait dans des postes de groupes professionnels actuellement représentés par l'Institut. Il ressort de la preuve que des CR passent à des postes de SI et aspirent à passer d'un poste de SI à un poste de PM ou de GT (Isabel et Cooke). L'Alliance soumet que les membres du groupe SI partagent une communauté d'intérêts, dans tous les services de Parcs, avec les groupes de fonctionnaires représentés par l'Alliance et que la Commission devrait inclure, pour les fins de la négociation collective, ce groupe dans l'unité de négociation de l'Alliance.*

IV. ARGUMENTATION DE L'EMPLOYEUR

54. *M. Bird, avocat de Parcs Canada, a reconnu dès le début des audiences le lourd fardeau dont devait s'acquitter l'employeur pour solliciter la création d'une nouvelle structure de négociation collective qui rompt radicalement avec l'historique des négociations et de la représentation des fonctionnaires de Parcs Canada et propose ce qui, de l'avis des employeurs, est la structure d'unité de négociation « la plus » habile à négocier.*

Processus suivi par le groupe de réflexion formé de gestionnaires

55. *Le processus suivi par la direction pour en arriver à la proposition d'unité de négociation présentée à la Commission a été un processus accéléré de consultations entre un petit groupe de 10 gestionnaires.*

56. *Les membres du groupe, d'après le témoignage d'Amy Campbell, ne s'étaient rencontrés qu'une fois en personne, les 7 et 8 juillet 1999. Autrement, ils se sont réunis par le biais de conférences téléphoniques et avaient eu une première réunion le 26 mai 1999, à laquelle les membres n'ont pas tous assisté (A-6, onglet 4). Il était urgent de confectionner une proposition à présenter à la CRTFP à partir des précédents travaux accomplis par M^{me} Campbell. Du propre aveu de M^{me} Campbell, le « processus a échappé à notre contrôle ».*

57. *Une présentation clé des options avait été faite au comité de négociation collective le 16 juin 1999 (A-6, onglet 6). Le comité de négociation collective a chargé le groupe de réflexion d'en arriver à la proposition qui répondrait le mieux aux besoins de Parcs Canada. Nous affirmons que, en examinant la situation des fonctionnaires de Parcs Canada, les membres du groupe de réflexion ont fait exactement ce qu'on leur avait demandé de faire et qu'ils étaient motivés par des considérations stratégiques touchant la négociation collective.*

58. *La négociation collective a été une considération clé. Lorsque les membres du groupe de réflexion se sont rencontrés à leur première réunion plénière, le 7 juillet 1999, soit au cours du mois qui a précédé le dépôt de la demande de l'employeur, ils ont discuté, d'après le témoignage de M^{me} Campbell, de la grève des membres de la table 2 de l'AFPC. Selon ses dires, « ils (les membres du groupe de réflexion) avaient été désireux d'en parler [...] car l'événement était encore frais dans leur mémoire [...]. Nombre de parcs et de lieux avaient été fermés par les employés représentés par la table 2. » M^{me} Campbell a poursuivi en disant qu'elle ne pensait pas que la grève avait été un facteur significatif pendant le déroulement de la réunion. Nous affirmons que les considérations liées aux mesures en cas de grève n'étaient pas étrangères aux préoccupations du groupe formé de gestionnaires. Il était également évident que, alors qu'un consensus s'est établi parmi les gestionnaires, guidés en cela par le personnel des relations de travail, qui ont élaboré la proposition que nous avons maintenant devant nous et ont convenu de la soumettre au comité exécutif, les délais étaient serrés.*

59. *M^{me} Campbell indique dans son témoignage que le document que nous avons maintenant devant nous, à la pièce A-6, onglet 8 (a à r), a été élaboré en novembre 1999, soit bien après le dépôt de la demande, et à l'issue d'une réunion de la gestion tenue à Sydney, en septembre 1999, afin de soumettre la proposition aux autres gestionnaires. M^{me} Campbell en interrogatoire, a reconnu que les données dont elle disposait étaient incomplètes. Elle a également indiqué que, lorsque des documents ont été préparés à l'appui de la demande, laquelle avait déjà été déposée, certaines des observations étaient basées sur des exemples limités. On le remarque particulièrement à la pièce A-6, onglet 8 Q, qui indique un très petit nombre (10 et 7 respectivement) de réponses à la question de Parcs Canada sur les congés d'études, pour un bassin de plus de 4 500 employés.*
60. *À l'inverse de l'approche globale et inclusive suivie pendant les deux ans de préparation à la transition pour le passage au statut d'agence, l'important processus d'établissement d'une structure d'unité de négociation a été entrepris dans le secret par un très petit groupe. Dans leurs témoignages, Doug Martin, Elizabeth Crook, John Watt et Mike Bagnell ont parlé de l'apport de témoins étroitement liés aux comités de transition formés d'employés qui ont voyagé aux quatre coins du pays avant la transition. Ils ont indiqué que dans nombre de réunions auxquelles ils ont assisté, il n'a pas du tout été question d'unité de négociation. Au contraire, il y avait une perception commune que les syndicats retourneraient à la négociation sans délai, représentant leurs membres à une seule table avec la direction de Parcs Canada, pour traiter directement des questions touchant Parcs Canada. Un niveau élevé de confiance et de coopération a été établi dans le processus de consultation préalable à la transition. Les relations employeur-employés semblaient ne s'être jamais mieux portées alors que beaucoup de travail avait été accompli concernant la classification, les conventions du Conseil national mixte et les questions de santé et de sécurité. Bien que l'employeur n'était nullement obligé de faire participer les agents négociateurs et les fonctionnaires syndiqués à une discussion sur les groupes professionnels appropriés, nous ne pouvons qu'avancer l'hypothèse que, peut-être, cela se serait traduit par des résultats plus directs et mutuellement acceptables. La présente Commission ainsi que d'autres commissions des relations de travail ont souvent statué que le défaut, par l'employeur, de s'attaquer au règlement de ces questions ne milite pas en faveur de demandes préconisant l'intervention de la Commission. À ce chapitre, nous invitons le lecteur à se reporter aux affaires Canada (Forces canadiennes, le Personnel des fonds non publics) et l'Union des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 864 ([1998] C.R.T.F.P.C. n° 99), et Énergie atomique du Canada Limitée (supra).*

Division des unités

61. *La preuve volumineuse déposée par l'employeur en l'espèce peut se résumer en plusieurs points clés. À la pièce A-1, onglet 13, l'employeur a produit à la Commission un document intitulé « [traduction] profils généraux de communauté d'intérêts » indiquant neuf facteurs qui distinguent l'unité proposée d'exécution des programmes de l'unité proposée d'élaboration des programmes. Ce modèle semble être au cœur de la proposition de l'employeur. Les témoins de l'employeur ont fait constamment allusion aux points que ce document renferme, comme étant la moelle épinière de l'argument en faveur d'une séparation des fonctionnaires telle que celle qui est décrite dans la proposition de l'employeur. Ces points méritent qu'on s'y*

attarde à la lumière de la preuve devant la Commission :

<i>Exécution des programmes</i>	<i>Élaboration des programmes</i>
<i>a. Composante saisonnière importante</i>	<i>Effort soutenu</i>
<i>b. Environnement extérieur</i>	<i>Environnement intérieur</i>
<i>c. Composition opérationnelle</i>	<i>Composition de services</i>
<i>d. Heures supplémentaires/fins de semaine/congés</i>	<i>Du lundi au vendredi</i>
<i>e. Travail par quart</i>	<i>Travail de jour</i>
<i>f. Identification auprès du public</i>	<i>Visage public moindre</i>
<i>g. Préoccupations de sécurité publique</i>	<i>Facteur non significatif</i>
<i>h. Uniformes</i>	<i>Aucun/blouses de laboratoire</i>
<i>i. Livraison directe au public</i>	<i>Interaction avec le public non commune</i>

a. *Composante saisonnière significative/Effort soutenu* : Manifestement, la grande majorité des travailleurs saisonniers de l'Agence sont en poste dans les unités de gestion. Le fait est — ainsi que l'a indiqué M. Bagnell dans son témoignage concernant son lieu de travail à Louisbourg — qu'il y a aussi des emplois saisonniers parmi les postes de l'Élaboration des programmes (C-3, pages 3, 4, 5 et 6), notamment les suivants : à la page 3, le commis administratif, deux commis administratifs généraux, le commis aux recettes; à la page 4, le commis au personnel, le commis aux ressources humaines, le commis à la rémunération; à la page 5, l'adjoint aux collections d'accessoires vestimentaires, le préposé à la confection des costumes d'époque, le commis à l'inventaire et le commis aux archives photographiques; à la page 6, le commis technique. Ces employés saisonniers, dont on propose l'inclusion dans l'unité d'élaboration, ont en commun avec d'autres employés saisonniers les mêmes questions de relations de travail et sont visés par les mêmes conventions collectives. Tant M. Bagnell, lorsqu'il parlait des membres à Louisbourg, que M. Doug Martin, parlant de son expérience de gardien saisonnier et de représentant syndical pour les travailleurs saisonniers des parcs de Banff et des Rocheuses, ont déclaré que bien des employés saisonniers de Parcs Canada travaillaient depuis longtemps pour l'employeur. Ce sont des employés permanents visés par toutes les conditions des conventions collectives et bénéficiant des régimes d'avantages sociaux. M. Bagnell considère qu'ils ont manifestement une communauté d'intérêts avec les autres employés de son lieu de travail. Il y a aussi, dans les autres unités de gestion, d'autres employés saisonniers qui sont inclus dans l'unité d'élaboration proposée. Dans son témoignage livré le 6 avril, Amy Campbell a indiqué qu'il y avait des employés saisonniers « pratiquement partout à Parcs Canada ». En ce qui concerne l'« effort soutenu », Derek Cooke a parlé à la Commission de la dimension cyclique du travail qui touchait les fonctionnaires des centres de services ainsi que les fonctionnaires des unités de gestion à l'échelle du système de Parcs. Lui et ses collègues de travail mettent beaucoup d'effort à satisfaire aux priorités du cycle établi par l'ouverture et la fermeture de parcs et de lieux historiques nationaux, et ils

exécutent leurs programmes et services. Cette opinion a été confirmée par Robert VanRumpt, agent technique de district, EG, à l'unité de gestion du Yukon.

- b. *Environnement extérieur/Environnement intérieur* : Bien que de nombreux fonctionnaires de Parcs Canada désignés par l'employeur pour être inclus dans l'unité d'exécution travaillent en plein air, il ressort également de la preuve devant la Commission qu'un nombre non négligeable d'employés désignés pour être inclus dans l'unité d'élaboration travaillent aussi à l'extérieur. M. Tremblay, directeur exécutif de l'Agence pour le Québec, a indiqué en contre-interrogatoire que certains membres du personnel du Centre de services du Québec consacraient de 30 à 35 % de leur temps à travailler sur le terrain, notamment les spécialistes du contrôle des feux/brûlages dirigés et des mesures d'urgence, les conservateurs ainsi que les archéologues et leurs adjoints techniques (A-10, onglet 2, pages 3, 4, 5 et 6). En contre-interrogatoire, M. Zinkan a indiqué que Dave Hunter, agent de gestion environnementale à Banff, passe, selon son estimation, 25 % de son temps en-dehors du bureau, dans des lieux en plein air. Dans son témoignage, M. Derek Cooke, un conservateur (du groupe GT) au centre de services de l'Ontario, a déclaré avoir un horaire très chargé de visites aux unités de gestion et dans les lieux historiques nationaux, et il a parlé d'autres personnes de son lieu de travail qui participaient dans une même mesure à du travail sur le terrain avec des artefacts « in situ » et du personnel d'unités de gestion. Une partie importante de ce travail est effectuée en plein air. M. VanRumpt, un fonctionnaire désigné pour inclusion dans l'unité d'élaboration, a livré un témoignage disant qu'il passait à peine entre une demi-heure et une heure par jour normal de travail dans son bureau, pendant les mois d'été occupés. Il a mentionné que dans son précédent poste de préposé au relevé de bâtiments historiques au centre régional de l'Ontario, qui est aujourd'hui le centre de services de l'Ontario, il passait la majeure partie de l'année à se rendre à des unités de gestion et à travailler dans un environnement extérieur. M. VanRumpt a également parlé des membres du personnel du centre de services qui, pendant la haute saison, travaillaient sur le terrain et dans des sites de sa région. M. Doug Martin, un gardien du groupe GT désigné pour être inclus dans l'unité d'exécution, a également parlé des interactions étroites qu'il avait avec les membres du personnel du Centre de services de l'Ouest canadien, à Calgary, assumant des responsabilités en matière d'application de la loi, ainsi que de leur étroite participation à la formation des gardiens et à des projets spéciaux auprès d'employés chargés de l'application de loi en poste dans les unités de gestion. Il ressort de la preuve globale que les fonctionnaires des centres de services qui effectuent du travail sur le terrain, effectuant dans les unités de gestion des tâches de conservation, de recherche, d'archéologie, de gestion du feu, de protection environnementale et d'application de la loi, travaillent, dans le cadre de leurs fonctions normales, dans un environnement extérieur.
- c. *Composition opérationnelle/Composition de services* : M. VanRumpt a mentionné, dans son témoignage, qu'il ne considérait pas son emploi comme un travail de bureau, mais qu'il passait beaucoup de temps sur le terrain, à prendre des mesures et à travailler avec les différents corps de métier ainsi

qu'avec des interprètes et divers représentants des municipalités et entrepreneurs. M. Derek Cooke a fait une observation similaire concernant son travail au Centre de services de l'Ontario. Il a indiqué qu'il consacrait moins de 5 % de son temps à des tâches administratives et qu'il était fréquemment en déplacement pour se rendre à des projets, visiter des installations et des lieux historiques pendant les mois d'été. En cette qualité, il prenait part aux interactions avec le public et participait à des événements d'interprétation. Il a également indiqué qu'il lui était arrivé de porter des costumes d'époque, sur demande, à l'occasion de certains événements. Il a également parlé des autres personnes en poste au centre de services, qui travaillaient dans des laboratoires ou des ateliers pour faire de la restauration ou gérer des collections. M. Earl Luffman, SI du Centre de services de l'Atlantique, a indiqué qu'il pouvait passer jusqu'à trois mois de l'année sur le terrain, à des lieux de fouille archéologique. Elizabeth Crook a parlé du travail qu'elle faisait au centre de services, soit emballer et déballer des artefacts et se pencher sur des questions concernant la manipulation des objets. M^{me} Crook a indiqué qu'on l'appelait de temps à autre pour se rendre sur des lieux afin de travailler avec des gestionnaires de collections sur des questions touchant les collections. Elle a également indiqué qu'on l'avait appelée d'urgence sur un site pour s'occuper d'artefacts. Shelley Isabel a aussi indiqué qu'elle travaillait dans un entrepôt, qu'elle manipulait à l'occasion un chariot élévateur et qu'elle soulevait et emballait des artefacts. Même si nombre des postes désignés pour être inclus dans l'unité d'élaboration des programmes comportent des emplois « dans un décor de bureau », un grand nombre d'entre eux supposent aussi de travailler sur le terrain avec d'autres membres du personnel des unités de gestion, dans des conditions qui ne revêtent manifestement pas de dimension « bureau ». Le personnel du centre de services, d'après la preuve, travaille dans des laboratoires, des ateliers de restauration, des environnements d'entreposage, et fréquemment, sur le terrain, pour accomplir un travail physique, de concert avec le personnel des unités.

- d. Heures supplémentaires - fins de semaine - congés/Travail du lundi au vendredi : Ce qui est remarquable à l'écoute des témoignages livrés à la Commission, c'est le niveau d'engagement des fonctionnaires dans l'exécution du mandat de Parcs Canada. Comme l'indiquent les points qui précèdent, les employés qui ont parlé de leur travail, parmi lesquels Derek Cooke, Elizabeth Crook et Robbie VanRumpt, tous désignés pour être inclus dans l'unité d'élaboration proposée, ont dit qu'ils mettaient la main à la pâte en faisant du travail manuel, qu'ils faisaient de leur plein gré des heures supplémentaires et qu'ils allaient constamment plus loin ce qu'on leur demandait. Il est ressorti des témoignages que, si de nombreuses heures supplémentaires étaient travaillées au centre de services, il y avait comme une entente tacite que les fonctionnaires ne demanderaient pas à être rétribués pour ces heures. Par conséquent, les heures supplémentaires effectuées par les membres du personnel du centre services et du bureau national sont sous-entendues eu égard au profil d'heures supplémentaires du groupe Exécution des programmes. Il est remarquable que les deux groupes travaillent sous le régime des mêmes conventions collectives et que les mêmes clauses concernant les heures supplémentaires s'appliquent tant au personnel

des unités de gestion qu'à celui du centre de services.

- e. *Travail par quart/Travail de jour : Doug Martin a parlé du travail par quart des fonctionnaires affectés au Service des gardes de parc. À la pièce C-2, horaire des quarts de travail du service des gardes de parc de Banff, il est indiqué que des postes tels que celui de Dave Hunter, agent de gestion environnementale, se voient aussi attribuer des quarts de travail en qualité de gardien de parc. Dans son témoignage, M. Martin déclare que des postes de gardien, comme celui de M. Hunter, prévoient le port d'un uniforme de gardien et des fonctions d'application de la loi. Mike Bagnell a également indiqué que, en tant que travailleur saisonnier, il ne travaillait pas par quart, mais effectuait une semaine de travail comprimée normale, tout comme d'autres employés de corps de métiers occupant des postes saisonniers à son lieu de travail.*
- f. *Identification auprès du public/Moins d'interaction avec le public : Sur ce facteur, la preuve de l'employeur est que les fonctionnaires qui fournissent les services de Parcs au public sont ceux qui ont le plus d'interaction avec le public. La preuve indiquait aussi qu'un nombre élevé de postes identifiés comme relevant de l'Élaboration des programmes, en particulier au niveau des unités de gestion, comportent une importante « identification » auprès du public. C'est le cas d'Hillary Husar, CR-3, commis aux audiences (A-9, onglet 3, page 15), qui délivre des permis de pêche au public, fournit des renseignements et remplit des fonctions de greffière-audicière à la Cour provinciale. C'est aussi le cas de Marie Nylund, CR-3, au Ranch Ya Ha Tinda (A-9, onglet 3, page 14), qui a des interactions avec les campeurs et les visiteurs du parc à ce site, d'après le témoignage de M. Martin. C'est également une situation comparable qui s'applique à Heather Dempsey, agente de communication sur les écosystèmes, GT-3 qui est responsable, entre autres choses, du programme auprès des établissements scolaires, faisant des présentations dans les écoles et auprès des guides et des groupe de brownies (Jeannettes) sur des thèmes tels que les dangers que présentent les wapitis dans la région de Banff.*
- g. *Préoccupations sur la sécurité publique/Facteur non significatif : Le Service des gardes de parc est le service de première ligne de l'organisation lorsqu'il s'agit de sécurité publique, mais même au sein de ce service les postes sont divisés entre l'unité d'exécution et l'unité d'élaboration, ce qui donne lieu à d'importants chevauchements et à l'absence de lignes de démarcation claires. M. Martin a décrit des postes de l'unité d'élaboration des programmes dans lesquels les titulaires continuent d'accomplir un travail d'application de la loi, comme M. Hunter, agent de gestion environnementale, Don Mickle, agent de ressources culturelles, ou Tom Hurd, le spécialiste de la faune (A-9, onglet 3, pp 14 et 15). Tous ont des responsabilités en matière d'application de la loi et sont mêlés aux préoccupations de sécurité publique. Participent aussi de manière vitale aux questions de sécurité publique les membres du personnel de la Gestion des feux, au Centre de services du Canada de l'Ouest, qui collabore étroitement avec le Service des gardes de parc dans la gestion des incendies ainsi que dans la planification et la gestion des brûlages contrôlés, dans toutes les unités de gestion de l'Ouest canadien. Les membres de ce*

personnel travaillent fréquemment sur le terrain lors de ces brûlages, d'après la preuve de l'employeur. M. Tremblay a parlé de l'interaction étroite que le personnel de la gestion des feux du centre de services du Québec a avec les unités de gestion du Québec, cette communication et cette collaboration étroites incluant du travail sur place lors de brûlages et à l'occasion de la formation du personnel des unités de gestion (A-10, onglet 2, p. 2, également onglet 13). Ce poste, classé GT-5, est soumis à la même convention collective que les postes de gardien qu'il côtoie étroitement dans les unités de gestion.

- h. Uniformes/Aucun — blouse de laboratoire : Le port de l'uniforme ne s'applique pas partout de la même façon. Si on observe une tendance marquée, chez les fonctionnaires du groupe de l'exploitation, à porter un vêtement identifiable, la preuve indique, d'après les témoignages de MM. Zinkan et Martin, que les uniformes fournis par l'employeur aux gardiens de parc sont portés par les gardiens inclus dans les deux unités proposées, Élaboration et Exécution.
- i. Livraison directe au public/Interaction avec le public non commune : On a beaucoup parlé, tout au long des procédures, de l'importance du contact avec le public dans la détermination de l'habileté à négocier de l'unité de négociation. M. Latourelle a indiqué que, en règle générale, tout le monde à l'Agence a des interactions avec quelqu'un de l'extérieur de Parcs Canada. Dans son témoignage, M^{me} Crook a déclaré que les fonctionnaires du centre de services communiquaient beaucoup avec des agences de l'extérieur, des musées, des services de renseignements au public, des chercheurs, des universitaires et d'autres agences gouvernementales. Cet aspect était documenté à la pièce C-1, onglet Crook, deuxième document (« Work Journal 2000 »). M. VanRumpt a, quant à lui, déclaré que les interprètes faisaient régulièrement appel à lui pour leurs présentations et que lui-même faisait des présentations à la résidence du commissaire. Il a également mentionné qu'il avait organisé et fait des présentations lors de réunions de consultation publique à Dawson City. M. Martin a parlé des interactions que le biologiste et les agents environnementaux du Service des gardes de parc ont avec le public lors de leur travail sur le terrain, dans les parcs; le contact avec le public et la prestation de services au public sont inévitables dans ces circonstances. M. Cook a parlé des présentations qu'il a faites à des groupes dans le cadre de projets tels que le projet de métro. Il a également indiqué qu'il lui était arrivé de porter des costumes d'époque et de participer à des reconstitutions historiques. Certains employés sont manifestement en première ligne au chapitre des interactions quotidiennes avec le public, mais un nombre important d'employés, comme ceux des exemples précités, interagissent avec le public mais moins régulièrement.

62. En résumé, il y a une faille dans les distinctions que l'employeur a établies tout au long de son argumentation dans cette affaire, en parlant de « profils généraux de communauté d'intérêts ». Il y a certes d'évidents profils de travail que l'on peut distinguer à Parcs Canada, mais l'employeur a tracé une ligne de démarcation entre les groupes professionnels, les lieux de travail et les postes qui ne résiste pas à un examen approfondi, si l'on en croit le témoignage des personnes qui ont comparu devant la Commission. Il y a de nombreuses exceptions et contradictions dans les

distinctions que l'employeur tente d'établir entre les unités d'Exécution des programmes et d'Élaboration des programmes. Il s'agit là du lieu de travail de Parcs Canada vu sous un seul angle, qui fait abstraction d'un bon nombre des réelles relations de travail et interdépendances existantes, dont la preuve fait état et qui ont été établies au fil des ans.

V. PLAN D'ÉVALUATION DES EMPLOIS

63. *John Watt est représentant syndical au groupe de travail national sur la classification depuis 1998. Il a raconté comment avait été élaboré le système de classification de Parcs Canada (SCPC) et a produit en preuve la version provisoire de ce plan, datée du 12 janvier 2000, avec ses quatre facteurs et 16 éléments (C-4, onglet 1 (troisième document)). Il a expliqué comment ce plan avait été adapté à partir de la Norme générale de classification du Conseil du Trésor.*
64. *M. Watt a indiqué qu'il pensait que le travail sur le SCPC était terminé environ aux deux tiers. Il a raconté comment le plan avait reçu le soutien unanime du comité exécutif en 1998. Il a également indiqué qu'un groupe de 370 fonctionnaires de Parcs Canada choisis au hasard avaient rempli leur questionnaire de classification (C-4, onglet 2 (troisième document)). M. Watt a déclaré que le comité et lui ont tenu plus de 16 réunions partout au pays et ont passé trois semaines à Ottawa, en novembre et décembre 1999, à évaluer environ 310 de ces questionnaires. À sa connaissance, les autres questionnaires n'avaient pas été terminés, puisque le plan du SCPC semblait avoir été retardé au printemps 2000. M. Watt a indiqué qu'il avait hâte de voir instaurer le nouveau système d'évaluation des emplois, car cela permettrait de comparer entre eux tous les emplois à Parcs Canada et il pourrait enfin cerner et mesurer les aspects de son travail qui n'avaient pas été mesurés sous le régime de l'ancien système. À son avis, le nouveau système permettrait de reconnaître l'apport des employés, et faciliterait et appuierait le processus de négociation collective.*
65. *L'instauration de ce nouveau système d'évaluation des emplois à l'Agence facilite aussi le passage à une structure regroupée d'unité de négociation plus simple exempte de frontières artificielles entre les groupes d'employés. La proposition de l'Alliance réduit au minimum ces frontières si on la compare à celle de l'employeur, qui cherche à en créer de nouvelles entre les groupes.*

VI. UNITÉ DE NÉGOCIATION UNIQUE

66. *La Commission a demandé aux parties de se pencher, dans leur argumentation, sur la question d'une unité de négociation unique pour tous les fonctionnaires de Parcs Canada.*
67. *Bien qu'aucune des parties n'ait proposé une telle formule, il semblait manifeste dans le témoignage livré par des témoins de l'employeur, comme M. Tremblay, M^{me} Whitfield, M. Zinkan et M^{me} Cameron, qu'ils « pourraient vivre » avec toute décision prise par la Commission. Il semblait aussi évident qu'aucun argument bien ciblé, fondé sur l'expérience de Parcs Canada en matière de relations de travail, n'a été avancé à l'appui de la division proposée entre l'Élaboration et l'Exécution. L'impression laissée par les témoins de la direction est que, dans le meilleur des*

mondes, tous autres facteurs étant égaux, une structure à deux unités comprenant une unité d'élaboration des programmes et une unité d'exécution des programmes représenterait la meilleure solution pour la direction de Parcs Canada.

68. *En contre-interrogatoire, plusieurs des témoins de l'Alliance, dont Doug Martin et Mike Bagnell, ont indiqué que, à leur avis, la meilleure structure d'unité de négociation consistait à inclure tous les fonctionnaires dans une seule unité de négociation. Cette option était le reflet de la réalité de la négociation collective et du sentiment général qu'un syndicat est plus efficace s'il parle au nom du plus grand nombre de travailleurs à une table de négociation. Là encore, comme plus haut, ces commentaires ont été formulés en réponse aux questions qui laissaient entendre que tous autres facteurs étant égaux, cela constituerait la meilleure solution pour Parcs Canada.*
69. *La réalité est que tous les autres facteurs ne sont pas égaux. Les fonctionnaires ont des antécédents en matière de négociation collective, et une partie de ces antécédents réside dans la relation avec un agent négociateur. Chaque agent négociateur a un style de représentation qui lui est propre et qui est le reflet des intérêts des membres qu'il représente. Comme l'a indiqué M. McNamara, l'Alliance a fait de la sécurité d'emploi une question prioritaire à l'échelle de la fonction publique au cours de la dernière décennie, avec d'autres questions clés comme l'équité salariale. Nous avons affirmé plus haut que l'historique de la négociation collective des membres de l'Alliance ainsi que l'historique de la négociation collective des autres groupes d'employés membres d'autres unités de négociation doivent être méticuleusement soupesés par la Commission au moment où elle examine ces demandes. L'Alliance possède assurément l'expérience et la capacité de négocier efficacement pour tous les fonctionnaires de Parcs Canada à une seule table de négociation, mais ce n'est pas ce que nous recherchons dans notre demande. Ce que nous proposons, c'est que tous les employés des groupes de négociation des tables 1, 2, 3 et 5 négocient dans le cadre d'une seule unité de négociation. À la différence de l'affaire Commission de la capitale nationale (Alliance de la Fonction publique et Commission de la capitale nationale) [1994], C.R.T.F.P.C. N° 112), la présente demande n'est pas une nouvelle demande d'accréditation en vertu de l'article 28, et il n'y a pas de nouveau régime de classification en place. Comme l'a indiqué la Commission dans la décision qu'elle a rendue dans l'affaire Canada (Forces canadiennes, le Personnel des fonds non publics) et l'Union des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 864 [1998], C.R.T.F.P.C. n° 99,*

Le paragraphe 33(2) de la Loi doit s'appliquer de façon stricte uniquement à l'égard des nouvelles demandes d'accréditation présentées en vertu de l'article 28. Les demandes de révision telle la présente visant la fusion d'unités de négociation établies de longue date doivent être abordées avec précaution.

VII. SCRUTIN DE REPRÉSENTATION

70. *Pendant le déroulement de ces audiences, l'Alliance a présenté à la Commission, preuve à l'appui, une thèse qui est claire. Si la Commission venait à retenir la proposition de l'Alliance d'une unité de négociation regroupant les tables 1, 2, 3 et 5*

aux fins des futures négociations collectives avec l'Agence Parcs Canada, nous soumettons qu'un vote de représentation ne servirait aucun but en matière de relations de travail.

71. Si la Commission retenait plutôt la proposition de deux unités avancée par l'employeur, nous soumettons de nouveau qu'un scrutin de représentation ne servirait aucune fin du point de vue des relations de travail. Dans l'unité proposée qui est désignée comme l'unité d'exécution des programmes par l'employeur, l'Alliance représente actuellement tous les fonctionnaires, et rien n'indique que son soutien au sein de cette unité soit remis en question.
72. Au sein de l'unité désignée comme celle de l'élaboration des programmes par l'employeur, laquelle engloberait les fonctionnaires actuellement représentés par l'IPFPC, l'AGFFP, l'AESS et l'AFPC, l'Alliance représente actuellement une majorité de plus de 72 % des employés. C'est à la commission qu'il appartient de mesurer la nécessité d'un vote de représentation, mais nous affirmons, vu l'actuel niveau de représentation, qu'une telle ordonnance de scrutin ne servirait pas les fins des relations de travail.
73. Dans la deuxième option, si la Commission considère appropriée la formule d'une seule unité de négociation pour tous les fonctionnaires représentés de Parcs Canada, l'Alliance sera encore d'avis qu'un scrutin de représentation national ne ferait rien pour la cause des relations de travail. Cette affirmation est basée sur le fait que l'Alliance représente actuellement plus de 90 % des quatre milles sept cents (4 700) employés à Parcs Canada (pièce A-1, onglet 13). Les membres représentés par l'IPFPC, l'AGFFP et l'AESS représentent collectivement environ 440 personnes. Sur la foi des témoignages des membres que l'Alliance a produits à la Commission à cet égard et de la composition de l'effectif représenté, il est soumis qu'un scrutin de représentation n'est pas nécessaire.

Dans la décision *Seaspan*, (37 di 38; [1979] 2 Can LRBR 213, CCRT décision n° 190), le Conseil canadien des relations du travail se penchait sur un ensemble similaire de faits, relativement à une demande sur les droits du successeur, où les employés représentés par différents syndicats sont confondus :

[...] La structure de négociation appropriée dans la présente affaire consiste en une seule unité de négociation regroupant tous les employés non brevetés de *Seaspan*.

Le sous-alinéa 144(3)a(ii) exige que le Conseil détermine quel syndicat sera l'agent négociateur des employés de l'unité qu'il a jugée habile à négocier collectivement. Normalement, cela veut dire qu'il faut déterminer la volonté des employés de l'unité de négociation au moyen d'un scrutin de représentation ou de l'examen de la preuve concernant l'adhésion des employés à un syndicat. Dans la présente affaire, il y a disproportion considérable entre les groupes d'employés qui appartiennent à chaque syndicat et qui ont été confondus après la vente de l'entreprise. Les membres du S.I.M.C. (employés de l'ancienne compagnie Gulf of Georgia) représentent environ 20 % du nombre total d'employés de l'unité de

négociation. Une telle disparité de taille entre les deux groupes d'employés rend inconcevable l'idée d'exiger un scrutin de représentation au sein de l'unité de négociation. Étant donné qu'une majorité écrasante des employés appuie la Fraternité, comme le prouve leur adhésion à ce syndicat, nous sommes convaincus que ce syndicat est l'agent négociateur des employés compris dans cette unité. Vu que le certificat d'accréditation qui lui a été délivré à titre d'agent négociateur des employés de Seaspans qu'elle représentait avant que cette compagnie ne se porte acquéreur de Gulf of Georgia est conforme à la présente décision du Conseil portant sur l'unité habile à négocier collectivement, il ne nous est pas nécessaire de le modifier. Le certificat délivré au S.I.M.C. en ce qui a trait à Gulf of Georgia est révoqué en conséquence de la présente décision.

VIII. CONCLUSION

74. *L'Alliance est parfaitement consciente de la diversité de la composition de ses membres et des besoins particuliers de groupes d'employés, comme le personnel administratif et de l'exploitation, les spécialistes, les techniciens, les gardiens de parc, les gens de métier, les guides-interprètes et les employés qui travaillent dans des environnements particuliers, comme les canaux et lieux historiques. Il a été soumis en preuve que ces membres partagent une puissante communauté d'intérêts. Pris collectivement, ces employés sont profondément attachés à l'accomplissement du mandat de Parcs Canada et sont fiers du rôle que Parcs Canada tient dans la communauté nationale. Ils sont, en grande partie, actuellement assujettis à des conditions d'emploi semblables, lesquelles sont codifiées dans quatre conventions collectives signées avec le Conseil du Trésor. Ils ont tous, comme intérêt, de négocier ensemble en vue d'améliorer ces conditions d'emploi et, en vertu de ce nouveau régime, de régler certaines questions propres à l'environnement de travail de Parcs Canada.*

75. *Nous déclarons que l'unité proposée par l'Alliance tient compte de l'historique de l'accréditation et des négociations des fonctionnaires de Parcs Canada. Elle promet de permettre à l'employeur de réaliser une efficacité administrative importante en termes de ses relations de travail. La proposition prévoit aussi la stabilité et la continuité des relations de travail, conformément à l'intention législative des dispositions de la Loi touchant les droits du successeur.*

76 *À notre avis, la formule d'une seule unité de négociation consolidée qui regroupe les employés administratifs, techniques et de l'exploitation permettra aux fonctionnaires de Parcs Canada membres de l'AFPC d'être le plus efficacement représentés à la table de négociation collective et favorisera aussi un climat de relations patronales-syndicales stables à l'avenir. C'est l'unité **la plus** habile à négocier collectivement.*

Dans tous les cas de figure, l'Alliance demande à ce que la Commission accrédite l'unité dont nous affirmons qu'elle est habile à négocier, et ce, sans qu'il y ait recours à un scrutin de représentation.

Pour l'AGFFPNature de la demande

1. *Premièrement les droits du successeur peuvent être définis, en partie, comme des dispositions du code de travail qui permettent à un agent négociateur de continuer de représenter des employés à une unité de négociation après la vente ou autre opération de cession d'une organisation. L'employeur successeur devient responsable des droits et obligations de son prédécesseur envers les employés, sous le régime des conventions collectives existantes.*
2. *Devant la pratique croissante des cessions de programmes fédéraux à d'autres employeurs, l'application des dispositions visant les droits de successeur a été étendue à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, au printemps 1996.*
3. *Les dispositions touchant les droits du successeur, à l'article 48.1 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, donnent la possibilité à l'employeur, ou à tout agent négociateur touché, de présenter une demande à la Commission des relations de travail dans la fonction publique pour qu'elle rende de nouveau une ordonnance concernant les unités de négociation héritées du prédécesseur.*
4. *Dans l'affaire qui nous occupe, l'Agence Parcs Canada (Parcs) a présenté une demande sollicitant la reconfiguration des onze unités de négociation qui existaient avant la transition en une nouvelle structure à deux unités, l'unité Exécution des programmes et l'unité Élaboration des programmes. Cette proposition de structure aurait pour effet d'éliminer l'unité préexistante dans laquelle les employés du groupe Gestion des finances (FI) ont toujours négocié.*
5. *De par sa nature, la demande de l'employeur revêt une portée particulière en ce qu'elle dicte les facteurs que la Commission prendra en compte dans la nouvelle décision qu'elle rendra, ainsi que du poids à accorder à ces divers facteurs.*
6. *Les caractéristiques suivantes sont inhérentes à la nature de la demande présentée par Parcs sur les droits du successeur :*
 - a) *la demande n'est pas présentée comme si on repartait à neuf, c'est-à-dire en faisant « table rase » — le concept de succession s'applique aux unités de négociation qui existaient auparavant;*
 - b) *Parcs cherche effectivement à regrouper les unités préexistantes.*
7. *La conclusion recherchée par l'employeur est également lourde de conséquences. La reconfiguration proposée par Parcs entraînerait l'élimination d'une unité de négociation et, apparemment, les droits de représentation de l'agent existant. Par conséquent, on pourrait dire que la demande équivaut plutôt à une procédure de révocation de l'accréditation.*

8. *La demande sur les droits du successeur ne revêt donc pas le caractère d'une nouvelle demande d'accréditation, mais devrait plutôt être vue dans un contexte semblable à celui qui s'applique aux procédures de fusion et de retrait d'accréditation.*
9. *La présente Commission s'est déjà penchée sur une demande d'employeur visant la fusion de deux unités de négociation dans une organisation et a conclu qu'il y avait une différence entre les demandes d'accréditation présentées en vertu de l'article 28 de la Loi et les demandes de révision de structures de négociation établies de longue date déposées en vertu de l'article 27. Les demandes de révision visant la fusion d'unités de négociation établies de longue date « doivent être abordées avec précaution ».*

*Personnel des fonds non publics et Union des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce,
section locale 864 (Gagetown), non publié (CRTEFP), 1998, à la page 54
onglet 12, cahier de jurisprudence*

10. *Les dispositions de l'article 48.1 visant une reconfiguration des unités de négociation avaient pour objet d'être appliquées en cas de changement significatif, lors de l'octroi d'un statut de nouvel employeur, se traduisant par une inefficacité organisationnelle ou des perturbations dans les relations de travail. Le nouveau statut d'agence en soi ne donne pas droit à l'employeur de procéder à une restructuration systématique.*

Fardeau

11. *Le présent quorum de la Commission a déjà indiqué qu'il déterminerait en bout de ligne « les unités de négociation les plus habiles à négocier ». L'AGFFP souscrit à l'application d'un fardeau plus lourd dont il faut s'acquitter compte tenu de la nature de la demande, laquelle porte sur la modification de la structure d'unité de négociation existante.*
12. *Du point de vue de l'AGFFP, le processus de demande d'une ordonnance pour qu'une nouvelle décision soit rendue a été déclenché par le dépôt de la demande de Parcs. L'employeur cherche manifestement à obtenir un remplacement de la structure existante en demandant :*
 - (a) *un nombre réduit d'unités;*
 - (b) *une composition particulière des unités;*
 - (c) *la fin du statu quo, qui est la structure héritée.*
13. *L'AGFFP estime que c'est à l'employeur qu'il incombe de démontrer que la fusion qu'il propose d'un certain nombre d'unités pour en arriver à une structure à deux unités représente la configuration « la plus appropriée ».*

Établissement de la preuve

14. Le Conseil canadien des relations du travail a cerné les exigences en matière de preuve qui s'appliquent à une demande de fusion en énonçant les deux conditions préalables suivantes :

- (a) l'une des unités **doit ne plus être appropriée**;
- (b) il doit exister, **pour l'employeur**, une certaine **menace** potentielle ou actuelle.

*B.C. Ice & Cold Storage and Meat Cutters (1978),
CLRBR 545 à 548
onglet 13*

15. Dans l'affaire *Énergie atomique*, l'employeur demandait la fusion de six unités de négociation en une. Le CCRT a dit ce qui suit :

*Le présent Conseil, tout comme d'autres commissions de relations du travail, a toujours exigé qu'on fournisse de **bonnes raisons** pour justifier une modification des structures de négociation existantes lorsqu'une telle modification est demandée. [...] Il incombe à la partie qui présente une telle demande de faire valoir de **bons motifs** pour justifier l'intervention du Conseil dans les structures de négociation établies [...] [nous soulignons].*

*Énergie atomique du Canada Limitée (1995), 99 di 37
aux pages 40 et 41
onglet 14*

16. Dans la décision *Énergie atomique*, le Conseil canadien des relations du travail a cité *MacMillan Bloedell Limited (Alberni Pulp and Paper Division)* eu égard à la norme d'établissement de la preuve dans les affaires de fusion :

*[...] la Commission ne s'ingérera pas à la légère dans la structure de négociation existante, plus particulièrement dans les cas où une telle intervention entraînerait la perte des droits de négociation pour un des syndicats concernés. La fusion des droits de négociation existants constitue d'ailleurs une mesure exceptionnelle à laquelle la Commission n'aura recours que dans des situations où **il y a un grave problème de relations de travail** et que la fusion constitue la solution la plus apte à promouvoir les principes et les politiques du Code. [...] le risque invoqué par l'employeur ou un autre requérant à l'appui d'une telle demande **doit être extrêmement sérieux**. [...] les **simples inconvénients ou insuffisance d'ordre administratif ne suffiront pas**. La Commission doit être convaincue que la*

structure de négociation attaquée constitue un obstacle à de bonnes relations de travail. [soulignement ajouté]

*MacMillan Bloedell Limited (Alberni Pulp and Paper Division)
(1984), 8 CLRBR (NS) 42 aux pages 44 à 45
onglet 15*

17. *Dans l'affaire de la base militaire Gagetown, la Commission a fait observer qu'il faut « présenter une **preuve solide et probante** » afin de justifier la modification de la structure de négociation existante, qui semble avoir bien fonctionné pendant nombre d'années. [soulignement ajouté]*

Gagetown (supra), page 5

18. *Manifestement, les commissions de relations de travail exigeront une preuve convaincante qu'un réel changement survenu dans le milieu de travail mine l'actuelle structure de négociation pour justifier la fusion d'unités.*

Le test

19. *Parcs a défendu sa thèse devant la Commission sur la base d'une interprétation très restreinte de la « communauté d'intérêts ». L'AGFFP soutient que la communauté d'intérêts n'est qu'un facteur parmi d'autres à prendre en considération dans la détermination des unités de négociation les plus appropriées.*

Viabilité

20. *Bien que la plupart des commissions des relations de travail appliquent certains critères de la communauté d'intérêts pour déterminer les unités de négociation habiles à négocier, le point de vue plus moderne s'est progressivement affranchi de l'application des traditionnelles catégories initialement énoncées dans Usarco. G.W. Adams reconnaît que des considérations plus générales sont apparues dans l'évaluation du caractère approprié des unités de négociation :*

[Traduction]

Plus récemment, le foyer d'attention accordé aux « tests » de la communauté d'intérêts pour façonner des unités de négociation, comme dans l'affaire Usarco Ltd., s'est dilué avec la reconnaissance du fait que les employés d'un employeur ont de nombreux « intérêts » différents, qui ne sont pas tous antagoniques et dont un certain nombre peuvent être communs dans la combinaison de leur pouvoir de négociation face à leur employeur. Ainsi, les commissions de relations de travail ont redirigé leur attention sur la question plus générale de savoir si oui ou non l'unité proposée est viable pour ses membres et l'employeur. Dans

l'affaire CUPE and Hospital for Sick Children, la Commission de l'Ontario a posé ainsi la question :

*[Traduction] [...] l'unité que le syndicat cherche à représenter englobe un groupe d'employés qui affichent une communauté d'intérêts suffisamment homogène pour qu'ils puissent négocier ensemble de façon viable **tout en ne causant pas de sérieux problèmes de relations de travail à l'employeur.***

Adams, G.W. *Canadian Labour Law*, deuxième édition, aux pages 7 et 5, onglet 16

21. *La configuration des unités de négociation dans le cas du Musée coïncide avec ces considérations plus larges incorporant la question de ce qui est viable par opposition à l'adoption d'une application servile des critères spécifiques élaborés au fil de sans. Une unité de 35 chercheurs scientifiques a été créée parmi un effectif de plus de 550 employés. Le Conseil canadien des relations du travail a fait remarquer ce qui suit :*

- (a) la similitude et la particularité des intérêts des chercheurs scientifiques, de même que le nombre d'employés touchés, environ 35, sont suffisants pour convaincre le Conseil de la viabilité d'une unité de négociation pour ces employés;*
- (b) l'existence d'une unité de négociation distincte composée des chercheurs scientifiques ne constitue pas une entrave à la réalisation de la mission législative de l'employeur;*
- (c) une unité de négociation distincte ne nuit pas à une gestion saine et efficace de l'entreprise dans le respect des objectifs du plan corporatif;*
- (d) la création de cette unité distincte n'a pas pour effet de morceler ou de multiplier sans raison les unités de négociation, mais elle établit un cadre de négociation de nature à assurer le respect et la promotion des parties en présence.*

*Musée canadien des civilisations c. Alliance de la Fonction publique du Canada (1992),
92 CLLC 14,353 à 14,362
onglet 17*

Facteurs liés à la communauté d'intérêts

22. *Une pléthore de « facteurs liés à la communauté d'intérêts » pourraient être appliqués à un cas donné.*

[Traduction] Dans l'application de ces facteurs, les commissions des relations de travail ont notamment pour

*objectif de s'acquitter de leur obligation de maximiser la liberté d'un employé d'adhérer au syndicat de son choix et de promouvoir tout à la fois des relations de travail harmonieuses par des procédures de négociation collective efficaces et efficaces. **Chaque cas exige de la Commission des relations de travail qu'elle mesure l'importance de chacun des facteurs précités en leur accordant le poids qu'elle juge approprié à la lumière de son expérience et du bon sens dans chaque affaire.***

Adams (supra), page 7-4, onglet 16

23. *L'AGFFP soutient que les « profils généraux de communauté d'intérêts » (pièce A1, onglet 13) avancés par Parcs comme les critères ayant dicté la répartition des postes entre les unités de négociation n'auraient pas pu servir de mesure significative du travail des FI pour s'assurer de l'existence ou non d'une communauté d'intérêts entre les postes de FI et ceux des autres employés inclus dans l'unité proposée d'Élaboration des programmes.*
24. *Les seuls critères utiles qui pourraient s'appliquer à l'évaluation d'une communauté d'intérêts touchant les FI sont les suivants :*
 - (a) *nature du travail;*
 - (b) *conditions d'emploi;*
 - (c) *interdépendance des fonctions.*

Historique de la négociation collective et style de représentation

25. *La jurisprudence abonde pour ce qui est de la proposition que l'historique des négociations collectives et des relations de travail soit un facteur significatif que doivent prendre en considération les commissions des relations de travail lors de la détermination d'unités de négociation.*
26. *Dans Énergie atomique, le CCRT a déterminé que l'importance de maintenir les traditions de la représentation des employés par les agents de négociation existants l'emportait sur la considération que l'entreprise trouvait plus pratique de traiter avec moins d'agents, et elle a rejeté la proposition de fusion avancée par l'employeur.*

Énergie atomique (supra), à la page 42, onglet 14

27. *Une issue semblable a été obtenue dans la décision MacMillan Bloedell concernant la fusion de quatre unités en deux. Dans cette affaire, la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique a déterminé que l'historique de la négociation collective l'emportait sur le côté pratique pour l'employeur et elle a déclaré qu'elle continuerait d'exercer son pouvoir discrétionnaire de façon « [traduction] à limiter ses interventions dans les structures de négociation établies de longue date aux seules situations qui nécessitent l'application d'un redressement extraordinaire. »*

MacMillan Bloedell (*supra*) pp. 44 et 45
onglet 15

28. Dans l'affaire *Cariboo Memorial Hospital*, on demandait à la commission des relations de travail de la Colombie-Britannique de déterminer quels agents négociateurs, parmi plusieurs, devaient représenter certains employés. La commission a fait observer que l'on « [traduction] ne partait pas de zéro » dans l'affaire dont elle était saisie :

[Traduction]

Il n'y a eu aucune interrogation, dans la réalité, au sujet de quel syndicat doit représenter quels employés. Les employés du groupe du génie ont été satisfaits de la représentation qu'ils ont reçue de la part de l'agent des ingénieurs d'exploitation et sont donc fidèles à ce syndicat. **Lorsqu'il s'agit de définir et de redéfinir des unités habiles à négocier collectivement, les antécédents de ce genre sont très importants.** Ils traduisent l'existence de relations viables entre l'employeur et les deux syndicats et tendent à produire une communauté d'intérêts encore plus forte parmi les groupes d'employés que celle qui existait lors de l'accréditation initiale. [...] transférer les ingénieurs à l'autre unité, et ce, contre leur volonté, ne pourrait que porter préjudice aux futures négociations collectives à l'hôpital. (soulignement ajouté)

Cariboo Memorial Hospital (1974), CLRBR, 418 à 421
onglet 17

Désirs des employés

29. On dit les commissions des relations de travail sensibles aux désirs des employés. Pour déloger un syndicat accrédité, il faut présenter des éléments de preuve qui dénotent un mécontentement à l'égard de la structure ou de la représentation actuelle.
30. L'absence d'une telle preuve favorise un résultat qui confirme le statu quo quant à la structure de négociation préexistante dans une demande de fusion d'unités :

[...] le Conseil, à raison, se préoccupe davantage des intérêts des employés. Contrairement aux cas de restructurations importantes auxquels on a fait allusion, il n'y a eu en l'espèce aucune manifestation de mécontentement de la part des employés à l'égard de la structure actuelle. **D'ailleurs, l'employeur n'a pas établi qu'une structure modifiée servirait mieux les intérêts des employés.** [soulignement ajouté]

Énergie atomique (*supra*) à la page 42
onglet 14

La preuve**Parcs comme nouvel employeur distinct**

31. *Alan Latourelle, directeur général de Parcs, a confirmé que le mandat de Parcs était resté le même après le passage au statut d'agence. De façon générale, on peut dire que l'Agence Parcs Canada mène des activités visant à protéger des exemples nationalement significatifs du patrimoine naturel et culturel du Canada ainsi qu'à présenter ce patrimoine dans le cadre de programmes éducatifs et d'interprétation.*
32. *Rien n'indique que l'octroi du statut de nouvel employeur ait influé sur les opérations de Parcs au point de modifier de façon significative sa capacité de s'acquitter de son mandat, de mener ses activités ou d'établir des relations de travail harmonieuses.*
33. *En particulier, rien ne porte à croire, dans la preuve et les témoignages présentés, qu'un changement majeur dans les opérations ou l'organisation de Parcs touchant le groupe des FI soit survenu en ayant une incidence sur le mandat, les activités ou les relations de travail de Parcs.*
34. *De la même façon, à l'appui de sa demande de modification de la structure d'unité de négociation, l'employeur n'a pas produit de preuve solide et convaincante, en ce qui concerne le groupe des FI, pour démontrer :*
 - (a) que les relations de travail sont menacées dans la structure d'unité de négociation héritée du précédent statut;*
 - (b) que l'employeur est dans l'impossibilité de mener ses affaires de manière efficiente et efficace en raison de la structure de groupe préexistante;*
 - (c) qu'il existe des raisons valables expliquant pourquoi la structure préexistante supposant un groupe distinct pour les FI ne soit plus viable.*
35. *Manifestement, il n'y a pas eu de changement important dans l'organisation de l'employeur pour justifier la fusion de l'unité des FI dans l'unité plus large d'Élaboration des programmes. En fait, la seule justification de la fusion de cette unité semble être un manque allégué de commodité administrative, du fait d'avoir à traiter avec un autre agent négociateur. La commodité administrative n'est pas considérée comme une raison valable pour défendre la thèse d'une fusion. Qui plus est,*
 - a) l'AGFFP a des antécédents éprouvés de relations de travail harmonieuses, intégrant une approche non axée sur la confrontation pour régler les conflits,*
 - b) les « complications » qui résulteraient de l'absence d'une fusion sont tout à fait douteuses et n'ont pas été prouvées,*

- (c) les « complications » occasionnées par le fait d'avoir à traiter avec un agent supplémentaire seraient négligeables, puisqu'elles n'entraîneraient que la présence d'un seul autre agent et que cela ne donnerait pas lieu à une prolifération d'unités.

Méthode de détermination des unités de négociation suivie par l'employeur

36. La configuration proposée à deux unités a apparemment été forgée par un groupe de réflexion formé de dix gestionnaires des quatre coins du pays. Parcs a retenu les services d'une experte-conseil pour guider ce processus. Les résultats du groupe de travail ont été présentés au Comité exécutif de Parcs, qui a approuvé la structure proposée à deux unités (Exécution des programmes et Élaboration des programmes).
37. Il ressort clairement de la preuve :
- (a) que l'on n'a jamais envisagé que les FI forment une unité distincte;
 - (b) que ni le groupe de réflexion ni le Comité exécutif de Parcs n'a tenu compte des ensembles de compétences spécifiques des FI et du travail qu'ils accomplissent effectivement;
 - (c) qu'il était prévu d'avance que les FI seraient subsumés dans l'unité plus importante d'Élaboration des programmes;
 - (d) que l'on présumait que l'AGFFP n'interviendrait dans aucune demande de décision.
38. La conséquence de ce traitement négligent du groupe de la Gestion des finances est que l'intégration des FI dans l'unité d'élaboration des programmes ne résultait pas d'une enquête basée sur les critères de la communauté d'intérêts.
39. Mme Campbell, la consultante embauchée par Parcs, a soutenu que « chacun des emplois » avait été examiné par rapport aux critères de la communauté d'intérêts. Toutefois, le contre-interrogatoire des membres du groupe de réflexion qui ont témoigné à l'audience a révélé que la prise en compte du groupe des FI avait été, au mieux, superficielle et fondée sur une connaissance très limitée de la nature véritable des fonctions des FI.
40. D'après Parcs, les « profils généraux de communauté d'intérêts » comprennent les dimensions suivantes :
- Emploi saisonnier ou non
 - travail en plein air ou à l'intérieur
 - dimension opérationnelle ou de services
 - heures sup./fins de semaine/congés ou du lundi au vendredi
 - travail par quarts ou à la journée
 - visage public ou non

- *préoccupations en matière de sécurité ou non*
- *port d'un uniforme ou non*
- *service direct ou public ou pas d'interaction avec le public*

*Profils généraux de communauté d'intérêts
pièce A1, onglet 11*

41. *Ces critères ne servent qu'à cataloguer de façon superficielle certaines des conditions de travail auxquelles sont soumis certains employés de Parcs Canada. La consultante engagée par Parcs a reconnu, en contre-interrogatoire, que la liste ainsi établie n'appelle pas la prise en compte de la nature du travail accompli par les groupes professionnels, ni un examen des ensembles de compétences des employés. Or, ces derniers facteurs, eu égard à la communauté d'intérêts, sont les éléments qui reflètent le mieux les préoccupations particulières des FI en matière de relations de travail. La liste utilisée dans le modèle de Parcs s'avère inadéquate pour établir significativement le profil d'un poste de FI.*

Viabilité de l'unité de négociation

42. *D'après le témoignage de la consultante, M^{me} Campbell, la viabilité des FI en tant que groupe professionnel plus modeste se constituant une unité distincte de négociation n'a jamais été envisagée.*

43. *Si l'on en croit le témoignage de M. Perkins pour l'employeur, les FI ont été écartés des options possibles du fait qu'ils étaient en nombre insuffisant pour justifier l'existence d'un groupe distinct. Dans la réalité, une représentation efficace des intérêts des FI au sein d'un groupe plus important, comme l'unité proposée d'Élaboration des programmes, est moins susceptible de se produire du fait que les préoccupations professionnelles financières qui sont propres aux FI seront éclipsées par la horde d'employés ayant d'autres préoccupations en matière de relations de travail.*

44. *Dans cette approche suivie par l'employeur en abordant très sommairement ce processus, la conclusion concernant l'intégration des FI a été prise sans une enquête préalable appropriée. Fondamentalement, c'est là que le bât blesse.*

45. *Cadrant avec une approche plus moderne d'évaluation du caractère approprié des unités de négociation, le témoignage de Sylvie Larouche milite en faveur de l'argument que les FI ont une communauté d'intérêts suffisamment homogène et spécifique pour qu'ils puissent négocier ensemble, de façon viable, sans causer de sérieux problèmes de relations de travail à l'employeur. Là encore, aucune preuve du contraire n'a été produite par l'employeur.*

46. *Au surplus, les caractéristiques du groupe des FI font écho à l'affaire du Musée des civilisations en ce que :*

- (a) *leurs intérêts sont semblables et spécifiques;*
- (b) *le nombre (environ 35) appuie l'existence d'une unité distincte;*
- (c) *l'existence de cette unité distincte ne nuit pas à une gestion saine et efficace de l'organisation;*

- (d) la conservation de l'unité préexistante des FI n'augmente pas indûment le nombre d'unités et assure le respect et la défense des intérêts des parties en présence.

Facteurs liés à la communauté d'intérêts

Nature du travail

47. La preuve produite par l'AGFFP au nom des FI souligne les véritables fonctions financières associées au groupe professionnel des FI. Sylvie Larouche a parlé de la distinction établie entre une fonction plus axée sur le travail de comptabilité et de bureau et le rôle consultatif plus pointu que tiennent les FI au sein de l'organisation. Astreindre les FI à une application rigide de bons principes financiers et de leur responsabilité à l'égard de leurs organisations professionnelles, c'est mésestimer le rôle important qu'ils jouent dans l'administration des deniers publics.
48. Par l'entremise de M. Perkins, témoin de l'employeur, Parcs a produit une preuve indiquant qu'un certain nombre d'autres groupes professionnels (AS, CO, CR) accomplissaient une « fonction financière » et que, par conséquent, le groupe des FI n'assumait pas un rôle distinct au sein de l'organisation. La preuve présentée à l'appui de cette affirmation n'est pas probante et, en fait, n'appuie pas la conclusion fournie par l'employeur en ce que :
- (a) le témoin ne connaissait pas lui-même les postes examinés qui formaient la base de cet exercice;
 - (b) la proportion de temps consacré aux fonctions financières dans ces échantillons de postes a été simplement estimée en fonction de description de travail;
 - (c) les descriptions d'emploi n'avaient pas été vérifiées et nombre d'entre elles n'étaient pas signées par le superviseur;
 - (d) une « fonction financière » a été assimilée à toute tâche allant de la perception des recettes provenant des distributrices automatiques à la saisie des données consignées sur les feuilles de temps des employés.

Terry Perkins - Descriptions de travail, pièce A13

49. À ce chapitre, la preuve de l'employeur ne vient en fait que souligner l'affirmation de l'AGFFP selon laquelle il y a une incompréhension fondamentale du rôle des FI. À l'inverse, dans son témoignage, M. Larouche a parlé de la nécessité, pour les FI et leur agent négociateur, de favoriser le professionnalisme de leur groupe en vue de préserver et d'améliorer son intégrité. Ces préoccupations des FI touchent aux relations de travail, mais n'ont rien à voir avec les préoccupations des CR, des AS et des CO.

Conditions d'emploi

50. *Les témoins de l'employeur, MM. Tremblay et Stewart, ainsi que Mme Isabelle, ont parlé du rôle des autres « professionnels » au sein de l'organisation, parmi lesquels les architectes, les historiens, les ingénieurs, les biologistes et les archéologues. Parcs propose d'inclure tous ces groupes dans l'unité d'Élaboration des programmes au motif que, en tant que professionnels, ils partagent une communauté d'intérêts au regard des critères que Parcs a appliqués dans son exercice de reconfiguration.*
51. *Par le biais du témoignage de divers témoins, il appert que ces groupes professionnels ont des conditions d'emploi qui suscitent de fortes préoccupations en matière de santé et de sécurité, un aspect des relations de travail qui est essentiellement étranger aux préoccupations du groupe des FI. Par exemple, des historiens sont susceptibles de travailler dans un laboratoire ou un environnement patrimonial où la présence de toxines et l'obligation d'accomplir des manœuvres de levage posent des problèmes liés à la santé et à la sécurité. Les architectes, ingénieurs et biologistes qui travaillent sur le terrain, à des projets de canal ou sur des lieux de conservation du patrimoine naturel, et les archéologues partagent des préoccupations similaires en matière de santé et de sécurité qui sont associées au travail sur le terrain ou à un environnement de laboratoire.*
52. *Cette absence d'intérêt commun sur ces aspects fondamentaux soulève de nouveau le spectre d'une inclusion qui éclipse les intérêts spécifiques des FI par rapport à ceux des autres professionnels dont on propose l'inclusion dans l'unité d'élaboration.*

Interdépendance des fonctions

53. *De temps à autre, les employés de Parcs peuvent participer à des équipes pluridisciplinaires travaillant sur des projets précis. Selon le témoignage de Mme Larouche, l'apport des FI susceptibles de participer à de telles équipes revêt un caractère différent et leurs efforts ne sont pas intégrés à ceux des autres employés de la même manière. Les FI sont souvent considérés comme la « police financière » et, à cet égard, leur contribution peut donner lieu à des divergences.*
54. *Contrairement au travail d'autres professionnels à Parcs, le travail des FI n'est pas axé sur le mandat principal de Parcs en matière de conservation et de patrimoine, mais se rapporte plutôt à l'administration financière. À cet égard, leur cheminement de carrière n'implique habituellement pas de progression vers d'autres catégories professionnelles au sein d'une organisation pour avancer dans une carrière de gestion financière. La mobilité est un aspect qui intervient à un niveau plus élevé des FI, au sein de l'organisation, ou à un niveau plus général de la fonction publique, ce qui suscite des préoccupations en matière de relations de travail comme l'intégrité des normes de sélection et les questions connexes de classification.*

Historique de la négociation collective et style de représentation

55. *L'employeur Parcs n'a manifestement pas fait entrer en ligne de compte ces facteurs dans l'élaboration de la structure qu'il propose, hormis la présomption, d'après le témoignage de Mme Campbell, que l'AGFFP ne résisterait pas à la proposition de Parcs et que les FI seraient engloutis dans une unité de plus grande taille.*
56. *Pareillement, aucune preuve n'a été présentée quant aux éventuelles raisons, du point de vue des relations de travail, qui justifieraient que l'on fasse fi de l'historique des relations établies en matière de négociation collective.*
57. *Dans le prolongement des décisions Énergie atomique et MacMillan Bloedell, ce facteur de l'historique des relations en matière de négociation collective est « très important » lorsque l'incorporation de l'unité des FI dans un groupe plus large se traduit par l'élimination de l'unité préexistante et la perte des droits de représentation pour l'agent négociateur accrédité.*
58. *La preuve produite par l'AGFFP montre que l'Association ne s'est pas contentée d'adopter une approche du « moi aussi » dans ses efforts pour préserver une unité plus petite propre à un groupe particulier. À l'origine, l'Association a été créée à la suite d'un mouvement proactif qui visait à mieux servir les intérêts du groupe des FI en matière de relations de travail et à leur fournir un autre style de représentation. Dans la mesure où l'AGFFP a favorisé la création d'un style différent dans son approche de négociation collective, il s'agit d'un facteur significatif à prendre en considération dans l'évaluation du caractère approprié d'une unité distincte pour les FI.*

Désirs des employés

59. *Le groupe des FI a exprimé son désir d'avoir une unité distincte. Les FI ont donné mandat à leur agent de résister à la fusion du groupe des FI dans une unité de plus grande taille.*

Unité de négociation unique

60. *Une unité de négociation unique faisant coexister les membres du groupe de la Gestion des finances avec les employés actuellement représentés par l'Alliance, que l'on propose d'inclure dans l'unité d'exécution des programmes, ainsi qu'avec d'autres professionnels et employés de bureau dont on propose l'inclusion dans l'unité d'élaboration des programmes n'est pas viable.*
61. *Il y a des différences évidentes entre les conditions d'emploi de ces employés. Le travail par quart, les préoccupations liées à la santé et à la sécurité (ainsi qu'on en a discuté plus tôt relativement à d'autres groupes professionnels ainsi qu'aux employés inclus dans l'unité d'exécution des programmes) et les disparités régionales au chapitre de la rémunération ne sont que des exemples parmi d'autres de questions de relations de travail qui ne répondent pas aux besoins du groupe des FI.*

62. *Les différences plus fondamentales au plan de la philosophie ont entraîné le départ du groupe FI de l'Alliance, qui était son ancien agent négociateur. La préférence accordée à un style différent de celui des autres syndicats traditionnels quant aux relations de travail est une raison supplémentaire et probante du caractère non viable d'une unité unique du point de vue du groupe de la Gestion des finances.*
63. *La fusion du groupe FI au sein d'un groupe de plus grande taille dominé, en nombre, par des employés dont les réalités et les questions de travail sont différentes se traduirait par la perte de toute capacité, pour les FI, de faire valoir les intérêts financiers professionnels qui leurs sont propres dans le contexte général des relations industrielles.*

Scrutin de représentation

64. *Les dispositions de la Loi qui touchent les droits du successeur (paragraphe 48.1(8)) confèrent à la Commission le pouvoir d'ordonner la tenue d'un scrutin de représentation « selon ce qu'elle estime nécessaire ».*
65. *Dans l'éventualité où le groupe FI serait englouti dans une unité de plus grande taille, l'AGFFP demande la tenue d'un scrutin de représentation où elle figurerait sur les bulletins de vote, car :*
- (a) la fusion avec une unité de taille plus importante serait précisément contraire aux désirs exprimés par les FI, et ces derniers devraient se voir accorder la possibilité de faire valoir leurs souhaits au moyen d'un vote;*
 - (b) tous les employés devraient avoir la possibilité de voter pour un agent qui a toujours privilégié un règlement extrajudiciaire des conflits et des différends et qui a élaboré un style de relations de travail non axé sur la confrontation.*

Demande d'ordonnance

66. *L'AGFFP demande à ce que les employés du groupe Gestion des finances actuellement classifiés FI constituent une unité de négociation distincte et à ce que l'Association des gestionnaires financiers de la Fonction publique soit l'agent négociateur de cette unité.*
67. *Subsidiairement, et dans l'éventualité où le groupe des FI serait fusionné avec un groupe de taille plus importante, l'AGFFP demande la tenue d'un scrutin de représentation et l'inscription du nom de l'Association des gestionnaires financiers de la Fonction publique sur les bulletins de vote.*