

Date : 20040722

Dossier : 442-LP-15

Référence : 2004 CRTFP 92



Loi sur les relations
de travail au Parlement

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

INSTITUT PROFESSIONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

requérant

et

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

employeur

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

intervenant

AFFAIRE : Demande d'accréditation

Devant : Guy Giguère, président suppléant

Pour le requérant : Michel Gingras, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Pour l'employeur : Carole Piette, avocate

Pour l'intervenant : Alain Piché, Alliance de la Fonction publique du Canada

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
les 4 et 5 mai 2004.

DÉCISION

[1] L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (l'Institut) a déposé, le 24 juin 2002, une demande d'accréditation pour représenter tous les employés non syndiqués mais syndiquables, de la Bibliothèque du Parlement (Bibliothèque). Dans sa réplique à la demande d'accréditation de l'Institut, l'employeur indiquait que plusieurs des postes devaient être exclus à titre de personnes occupant un poste de direction ou de confiance et que pour les autres postes, plusieurs employés partageaient une plus grande communauté d'intérêt avec les sous-groupes LS, LT et CGS, des unités de négociation de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'Alliance).

[2] Une audience dans cette affaire a eu lieu en septembre 2003 et suite à la demande des parties, cette audience a porté sur l'opposition de l'employeur à l'inclusion dans l'unité de négociation proposée d'une vingtaine de postes, pour le motif que les employés s'occupent officiellement des griefs au premier palier.

[3] Dans une décision rendue le 28 novembre 2003 (2003 CRTFP 107), j'indiquais après avoir fait une revue de la jurisprudence, qu'effectivement, les personnes occupant les 20 postes spécifiés sont responsables officiellement pour le compte de l'employeur des griefs. Je concluais conséquemment que ces 20 postes sont des postes de direction ou de confiance, au sens de la *Loi sur les relations de travail au Parlement (LRTP)* qui doivent être exclus de l'unité de négociation proposée.

[4] Le 23 avril 2004, M. Piché écrivait à la Commission pour lui indiquer que, selon l'Alliance, certains employés de la Bibliothèque du Parlement, appartenant au sous-groupe MPA (Gestion, professionnel et administratif), occupaient des fonctions qui rencontraient les définitions du sous-groupe LAS (Services administratifs de la Bibliothèque) et du sous-groupe CGS (Services généraux de bureau) pour lesquelles l'Alliance est l'agent négociateur.

[5] M. Piché demandait que la Commission rende une décision déterminant quelle est l'unité de négociation appropriée pour les positions en question, cette décision pouvant être rendue dans le cadre de la demande d'accréditation de l'Institut dans la présente affaire.

[6] Le 28 avril 2004, M^e Piette écrivait à la Commission pour indiquer que l'employeur était d'avis que plusieurs des postes non syndiqués dans le sous-groupe MPA, partagent une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS.

[7] L'employeur, après avoir reçu copie de la lettre de M. Piché à la Commission, datée du 23 avril 2004, avait revu sa position et considérait que des postes additionnels, présentement dans le sous-groupe MPA, partageaient une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS. La liste de ces postes était jointe à la lettre de M^e Piette.

[8] Le 29 avril 2004, M. Gingras écrivait à la Commission suite à la correspondance de l'Alliance et de l'employeur. L'Institut était d'avis que la multiplicité et la taille des unités de négociation et leur complémentarité requièrent, afin d'assurer la paix industrielle, que les certificats détenus par l'Alliance soient mariés en un seul, y incluant les employés syndicables recherchés à l'origine par l'Institut. Ainsi, il n'y aurait plus de discussions à propos de communauté d'intérêt particulière aux employés du sous-groupe MPA.

[9] L'Institut proposerait donc, à la reprise de l'audition de cette affaire, que les unités de négociation représentées par l'Alliance et les employés MPA soient réunis sous un seul certificat d'accréditation, qu'un vote soit tenu afin d'établir qui, entre l'Alliance ou l'Institut, détiendrait le certificat fusionné et représenterait les employés MPA.

[10] Au début de l'audience, M^e Piette a indiqué que la liste d'employés MPA, ayant selon l'employeur une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS, devait être amendée et ce lirait maintenant de la façon qui suit :

Postes ayant une communauté d'intérêt avec le groupe CGS

Mise à jour datée du 28 avril 2004

Numéro du poste	Titre	Classification	Titulaire
P-128 Description de travail générique	Adjoint(e) administrati(ve), Programmes parlementaires destinés au public	MPA-1	P. Brown
P-126 Description de travail générique	Adjoint(e) administratif(ve), Programmes parlementaires destinés au public	MPA-1	D. Lambert (du 20/08/01 au 02/09/02); A. Simard (du 24/03/03 au 07/12/03); F. Leduc du 05/01/04 à ce jour)

Numéro du poste	Titre	Classification	Titulaire
I-050	Adjoint(e) administratif(ve) des directeurs de l'information et de la documentation	MPA-1	L. Bruyère
P-259	Agent(e) administratif(ve), Activités pédagogiques	MPA-1	K. Cameron (du 11/06/01 au 24/08/02); D. Lambert (du 03/09/02 au 13/12/03); K. Bourke (du 16/12/03 à ce jour)
F-246	Préposé(e) à la gestion du matériel	MPA-1	P. Charette
R-151 Description de travail générique	Coordonnateur(trice) des services administratifs de la division	MPA-2	L. Clayton (ancien poste d'attache, mais en congé non payé depuis 10/07/00; n'a donc plus de poste d'attache depuis le 07/01/04); N. Quesnel (en affectation dans le poste R-151T depuis le 03/02/03, mais titularisé dans le poste d'attache R-151 le 07/01/04)
R-264 Description de travail générique	Coordonnateur(trice) des services administratifs de la division	MPA-2	G. Cousineau (poste d'attache depuis le 15/09/01, mais en congé non payé depuis le 12/03/04)
R-068 Description de travail générique	Coordonnateur(trice) des services administratifs de la division	MPA-2	R.A. Leclerc
R-147 Description de travail générique	Coordonnateur(trice) des services administratifs de la division	MPA-2	H. McLean
R-070 Description de travail générique	Coordonnateur(trice) des services administratifs de la division	MPA-2	N. Quesnel (poste d'attache du 01/03/00 au 06/01/04, en congé de maternité du 04/02/02 au 02/02/03); M.F. Marleau (affectation int. dans le poste R-070T du 01/03/02 au 12/01/03); G. Cousineau (en affectation dans le poste R-070T depuis le 13/01/03, mais en congé non payé depuis le 12/03/04)

Numéro du poste	Titre	Classification	Titulaire
P-105	Soutien aux publications	MPA-1	S. Routhier
F-009	Agent(e) prépos(é) aux finances et à la gestion du matériel	MPA-2	C. Cullen
P-149	Coordonnateur(trice) de l'approvisionnement et des services administratifs	MPA-1	D. Léonard

Ajouts à la liste des postes partageant une communauté d'intérêt

Numéro du poste	Titre	Classification	Titulaire
I-033	Relieur et restaurateur principal	MPA-3	M. Lapointe (en détachement aux Archives nationales, occupe le poste I-033 depuis le 22/04/91)
I-033T	Relieur et restaurateur principal		R. Damphousse (en détachement à la BP, n'est pas un employé)

La preuve

[11] Tarik Lacene, chef des relations de travail, classification et dotation à la Bibliothèque, a expliqué que la liste des employés MPA, préparée par l'employeur, identifiait 15 positions partageant une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS. Il a témoigné spécifiquement sur deux positions administratives, soit P-126 et P-128, et a indiqué que ces positions étaient similaires à 7 autres positions, soit R-151, R-264, R-068, R-147, R-070, I-050 et P-259. Il a aussi témoigné sur la position I-033 (« relieur et conservateur principal ») et a indiqué que par souci de brièveté, cette position avait été sélectionnée parmi les positions restantes.

[12] Un document de la Bibliothèque du Parlement, intitulé *Définition des groupes et sous-groupes* (pièce E-17), a été déposé en preuve. M. Lacene a fait l'analyse des définitions du sous-groupe des services administratifs de bibliothèque (LAS) et du sous-groupe des services généraux de bureau (CGS). Il a souligné que les principales différences entre les deux sous-groupes sont que les employés du sous-groupe LAS

doivent exercer une certaine discrétion et connaître les objectifs de l'organisation mais, sinon, les deux sous-groupes sont très similaires dans leurs fonctions.

[13] En faisant l'analyse de la description des positions P-126 et P-128, il a expliqué les similarités entre les responsabilités de ces postes (pièce E-18, pages 4 et 5) et la définition du sous-groupe CGS (pièce E-17, page 14).

[14] Il a fait de même pour la position I-033 (pièce E-19, pages 3 et 4) et la définition du sous-groupe CGS (pièce E-17, page 14). M. Lacene a aussi témoigné que le sous-groupe MPA est très hétérogène, car il est composé d'employés dont les positions équivalentes dans la fonction publique seraient des CS, PE, FI, PM, CR, etc., et que l'élément commun, parmi ces employés, était qu'ils n'étaient pas représentés par un syndicat.

[15] En réponse à une question de M. Piché, M. Lacene a indiqué que le sous-groupe MPA avait été constitué en regroupant des employés non syndiqués de deux sous-groupes. Soixante-dix (70) employés avaient été affectés par ce regroupement dont 12 étaient du sous-groupe LM et 58 étaient du sous-groupe LAS.

[16] Denis Léonard, agent d'achat et d'administration à la Bibliothèque, a témoigné de l'évolution de son poste depuis 1997. Il était auparavant commis aux achats à l'administration dans le sous-groupe CGS. C'était un poste de commis où il suivait les directives de son superviseur. Son superviseur rencontrait les fournisseurs et il devait rentrer l'information dans la banque de données. Maintenant, il est dans le groupe MPA; il rencontre les fournisseurs et il fait des recommandations sur les achats.

Plaidoiries de l'employeur

[17] M^e Piette soumet, en premier lieu, comme la preuve l'a démontré, que les 15 positions identifiées dans la liste de l'employeur partagent une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS.

[18] Par ailleurs, M^e Piette indique que c'est la position de l'employeur que l'unité recherchée par l'Institut serait inapproprié pour constituer une unité de négociation. De part la nature hétérogène du sous-groupe MPA, l'unité ne pourrait pas négocier de façon efficace, ce qui causerait des problèmes sérieux en relations de travail. Il serait impossible pour les parties de parvenir à un accord et elles devraient toujours venir à la Commission pour un arbitrage de leurs différends.

[19] Finalement, M^e Piette soumet que se serait une erreur en droit, que d'accorder la demande de l'Institut en combinant des unités de négociation représentées par l'Alliance et le sous-groupe MPA, en leur donnant un vote pour déterminer qui représenterait ce nouveau sous-groupe. Il n'y a rien dans la *LRTP* qui permette de tenir un vote comme le propose maintenant l'Institut.

[20] À l'appui de ces arguments, M^e Piette a soumis les décisions suivantes : *Alliance de la Fonction publique du Canada et Bibliothèque du Parlement*, dossier de la CRTFP 442-L-9 (1987) (QL) et *Office national de l'énergie c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, 2003 CRTFP 79.

Plaidoiries du requérant

[21] M. Gingras soumet que dans les décisions sur des demandes d'accréditation, le critère retenu par la Commission est de rechercher l'unité la plus habile à négocier. Les fonctions des employés des sous-groupe MPA et CGS clairement se chevauchent. Il est certain que d'ajouter une autre unité de négociation pour un employeur qui compte environ 275 employés syndiqués ne favorise pas les bonnes relations de travail. L'habileté de négocier de l'unité recherchée par l'Institut initialement ne serait pas la même que si l'unité proposée initialement était regroupée avec les sous-groupes représentés par l'Alliance.

[22] M. Gingras a soumis que, dans la détermination de l'unité de négociation appropriée, l'arbitre n'est pas lié par la description de l'unité proposée initialement par le requérant, en ce sens qu'il peut soustraire ou ajouter à l'unité proposée. M. Gingras cite à cet effet Fernand Morin, du département des relations industrielles de l'université Laval, dans *Rapports collectifs du travail*, Édition Thémis Inc. 1982, page 234 et suivantes. Un des critères retenu par le professeur Morin dans cet ouvrage est de favoriser la paix industrielle et il s'agit pour l'arbitre de se demander, en déterminant une unité de négociation, si elle sera habile à réaliser toutes les fins recherchées par la loi. Ainsi, selon le professeur Morin, un trop grand nombre d'accréditations au sein d'un même employeur peut imposer la répétition inutile du processus de négociation, ce qui augmente d'autant les occasions de conflits.

[23] M. Gingras indique qu'à l'origine, la demande de l'Institut visait un sous-groupe syndiqué d'environ 50 employés. Cette unité de négociation aurait été viable mais en retranchant de ce sous-groupe les employés qui sont un premier palier de griefs, et en

excluant les 15 employés parce qu'ils ont une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS, il ne resterait plus que 15 à 18 membres. Il serait très difficile pour une si petite unité de convaincre l'employeur de changer sa position dans une négociation.

[24] Selon M. Gingras, un certificat révisé devrait être émis. La position de départ de l'Institut a changé et c'est ainsi que maintenant, l'Institut demande un vote pour déterminer qui serait l'agent négociateur pour cette nouvelle unité de négociation intégrée. M. Gingras a soumis les décisions suivantes à l'appui de ses arguments : *Centre de sécurité des télécommunications et AFPC et IPFPC, 2001 CRTFP 14, Parcs Canada et IPFPC et AFPC, 2001 CRTFP 39 et Office national de l'énergie et AFPC et IPFPC, 2003 CRTFP 79.*

Plaidoiries de l'intervenant

[25] M. Piché a déclaré que suite à la requête de l'Institut, l'Alliance avait obtenu de l'information de l'employeur qui lui avait permis d'établir que plusieurs des positions visées par la requête devraient appartenir aux sous-groupes représentés par l'Alliance. Cela a amené l'Alliance, le 23 avril 2004, à faire une demande à la Commission, en vertu de l'article 24 de la *LRTP*, de se prononcer sur l'appartenance des employés aux sous-groupes LAS et CGS.

[26] M. Piché a précisé que des discussions ont eu lieu avec l'employeur et se poursuivront sur l'appartenance de certains employés au sous-groupe LAS. La demande de l'Alliance en vertu de l'article 24 de la *LRTP*, porte finalement que sur les 15 postes identifiés à la liste de l'employeur comme ayant une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS.

[27] M. Piché soumet que la preuve présentée par l'employeur démontre que ces 15 positions devraient appartenir au sous-groupe CGS.

[28] M. Piché soumet que la demande de l'Institut qu'il y ait un vote pour déterminer qui représenterait une nouvelle unité de négociation, regroupant les sous-groupes représentés par l'Alliance et sous-groupe MPA, devrait être rejetée.

[29] L'Institut n'a pas présenté de preuve concernant les membres du sous-groupe CGS. Le scrutin prévu au paragraphe 26(2) de la *LRTP* concerne les employés d'une unité proposée et non d'un vote parmi les employés d'une unité existante. Permettre

un tel vote, selon M. Piché, serait en violation de l'article 21 de la *LRTP*, qui établit les périodes limitées pendant lesquelles l'organisation syndicale peut faire du maraudage.

[30] M. Piché, par ailleurs, soumet que la jurisprudence présentée par l'Institut ne peut s'appliquer à la situation, car dans l'affaire *Parcs Canada (supra)*, il s'agissait de droit de succession et pour ce qui est des décisions sur le *Centre de sécurité de télécommunication* et sur *l'Office nationale de l'énergie (supra)*, il s'agissait de demandes de réexamen d'une décision précédente à propos de l'accréditation de l'unité de négociation rendue par la Commission. La demande était faite conformément à l'article 27 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)* par l'employeur, ce qui ne peut s'appliquer ici, où il s'agit d'une demande d'accréditation d'une nouvelle unité de négociation.

Motifs de décision

[31] La première question à laquelle je dois répondre concerne la demande de l'Institut de regrouper les unités de négociations représentées par l'Alliance et les employés MPA syndiqués. Dans la correspondance du 29 avril 2004, M. Gingras indique que l'Institut modifie sa requête initiale et demande que les certificats détenus par l'Alliance soient mariés en un seul, incluant les employés syndiqués recherchés à l'origine par l'Institut. L'employeur et l'intervenant ont tous deux soumis qu'une telle demande ne peut être accordée en vertu de la *LRTP*. La lecture des articles suivants de la *LRTP* permet de répondre à cette question :

Période de présentation des demandes d'accréditation

21. (1) Une organisation syndicale qui veut demander à la Commission de l'accréditer comme agent négociateur pour une unité de négociation comprenant des employés déjà régis par une convention collective ou une décision arbitrale d'une durée maximale de deux ans ne peut le faire avant le début de l'avant-dernier mois d'application de l'une ou l'autre.

(2) Une organisation syndicale qui veut demander à la Commission de l'accréditer comme agent négociateur pour une unité de négociation comprenant des employés déjà régis par une convention collective ou une décision arbitrale d'une durée supérieure à deux ans ne peut le faire que :

a) soit entre le début du vingt-troisième mois et celui du vingt-cinquième mois d'application de la convention ou de la décision;

b) soit pendant les deux derniers mois de chaque année d'application de la convention ou de la décision, à partir de la troisième année;

c) soit après le début de l'avant-dernier mois d'application de la convention ou de la décision.

(3) Une organisation syndicale qui veut demander à la Commission de l'accréditer comme agent négociateur pour une unité de négociation comprenant des employés régis par une convention collective prévoyant sa propre prorogation en l'absence d'un avis de dénonciation donné par l'une des parties à l'autre ou de l'intention de l'une d'entre elles d'en négocier le renouvellement, avec ou sans modifications, peut le faire à tout moment permis par les paragraphes (1) ou (2), selon le cas, ou pendant les deux mois qui terminent chacune des années d'application de la convention postérieures au terme originellement fixé.

(4) À défaut de convention collective ou de décision arbitrale mais en cas d'accréditation d'une organisation syndicale comme agent négociateur pour les employés de l'unité, une autre organisation peut demander à la Commission de l'accréditer à ce titre douze mois après la date de l'accréditation initiale, ou avant, avec l'autorisation de la Commission.

Accréditation

25. Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, la Commission doit accréditer une organisation syndicale lorsque les conditions suivantes sont remplies :

a) l'organisation syndicale lui a fait parvenir, conformément à la présente partie, une demande officielle pour être accréditée comme agent négociateur d'une unité de négociation;

b) elle a défini l'unité de négociation conformément à l'article 23;

c) elle est convaincue que la majorité des employés de l'unité de négociation désirent que l'organisation syndicale les représente à titre d'agent négociateur;

d) elle est convaincue que les personnes représentant l'organisation syndicale dans la procédure de demande ont été dûment autorisées à déposer celle-ci.

26. (1) Pour former sa conviction quant aux conditions prévues aux alinéas 25c) et d), la Commission peut :

a) en conformité avec les règlements qu'elle peut prendre à ce propos, examiner les éléments de preuve qui lui sont présentés sur l'adhésion des employés de l'unité de négociation proposée à l'organisation syndicale sollicitant l'accréditation;

b) procéder ou faire procéder, si elle le juge nécessaire, à l'examen de dossiers ou à des enquêtes;

c) examiner les documents constitutifs ou les statuts de l'organisation syndicale sollicitant l'accréditation, ainsi que tout document connexe.

(2) À sa seule appréciation, la Commission peut ordonner la tenue d'un scrutin afin de vérifier si la majorité des employés de l'unité de négociation désirent être représentés par l'organisation qui sollicite l'accréditation.

(3) La Commission doit, lorsqu'elle ordonne la tenue d'un scrutin au titre du paragraphe (2), prendre les dispositions suivantes :

a) elle détermine quels sont les employés qui ont le droit de voter;

b) elle prend les mesures et donne les instructions qui lui semblent nécessaires en vue de la régularité du scrutin de représentation, notamment en ce qui concerne la préparation des bulletins de vote, les modes de scrutin et de dépouillement, la garde et le scellage des urnes.

(4) [Abrogé, 1993, ch. 34, art. 100]

L.R. (1985), ch. 33 (2^e suppl.), art. 26; 1993, ch. 34, art. 100.

[32] En effet, l'article 21 de la *LRTP* prévoit spécifiquement les périodes de présentation d'une demande d'accréditation pour les unités de négociation existantes. Cette disposition vise à limiter le maraudage à une période très limitée afin d'assurer une plus grande paix dans les relations de travail. Je suis convaincu que l'Institut ne vise pas par cette demande à faire du maraudage mais accorder cette demande serait à l'encontre de l'article 21 de la *LRTP*. De plus, il est clair que le scrutin prévu au paragraphe 26(2) de la *LRTP* porte sur une demande d'accréditation pour une nouvelle unité de négociation et ne peut englober, conséquemment, les unités de négociation existantes.

[33] La demande modifiée de l'Institut est donc rejetée.

[34] Dans cette affaire, l'employeur et l'intervenant ont tous deux soulevé une objection à ce que soit inclus dans l'unité proposée initialement une quinzaine d'employés du sous-groupe MPA, parce que, selon eux, ces employés ont une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS représenté par l'Alliance.

[35] La deuxième question à laquelle je dois répondre porte sur ces 15 postes et est de déterminer si ces postes devraient appartenir au sous-groupe CGS. En effet, l'Alliance demande à la Commission, en vertu de l'article 24 de la *LRTP*, que la Commission se prononce sur l'appartenance desdits employés au sous-groupe CGS.

[36] L'employeur a démontré, lors de l'audition de cette affaire, que ces postes partagent une communauté d'intérêt avec le sous-groupe CGS. La preuve que j'ai reçue me permet de conclure que, effectivement, lesdits postes, qu'on retrouve à la liste fournie par l'employeur, rencontrent les définitions du sous-groupe CGS et doivent donc faire partie de cette unité de négociation. La demande de l'Alliance en vertu de l'article 24 de la *LRTP* est accordée et ces 15 postes appartiennent au sous-groupe CGS.

[37] Lors de l'audition dans cette affaire, l'employeur et l'Alliance ont indiqué qu'il y avait d'autres postes du sous-groupe MPA qui feraient l'objet de discussions, car, selon l'Alliance, ces postes, classifiés MPA, pourraient avoir une plus grande communauté d'intérêt avec le sous-groupe LS.

[38] Il en est ressorti des plaidoiries des parties qu'il serait plus logique que les parties poursuivent ces discussions sur ces positions, que de constituer un sous-groupe d'employés MPA restants et syndicables, puisque ce sous-groupe, trop petit et très disparate, ne serait pas habile à négocier de façon efficace.

**Guy Giguère,
président suppléant**

OTTAWA, le 22 juillet 2004