

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

R. MAXINE COLLINS

plaignante

et

L'ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

défenderesse

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

Devant : P. Chodos, vice-président

Pour la plaignante : Elle-même

Pour la défenderesse : David Landry, Alliance de la Fonction publique du Canada



Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
le 7 janvier 1999.

La plaignante occupe actuellement un poste de PM-3 en tant qu'agente d'interprétation aux Services d'interprétation technique (SIT), à la Direction des services à la clientèle de Revenu Canada; présentement elle travaille à Ottawa et elle est membre de l'unité de négociation PM, dont la défenderesse est l'agent négociateur accrédité. La plaignante allègue que la défenderesse a violé la disposition de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* sur la représentation des fonctionnaires, c'est-à-dire le paragraphe 10(2) de la *Loi*.

M^{me} Collins, qui travaillait au Centre de services fiscaux de l'ouest de Toronto, a été détachée à l'administration centrale pour y faire partie d'une équipe examinant la restructuration de certaines opérations au sein de Revenu Canada; un des points controversés de la restructuration touchait la reclassification d'un certain nombre de postes au sein du Ministère. Selon la plaignante, la direction planifiait de reclassifier certains postes PM pour les faire passer au groupe professionnel AU; d'autres postes PM, dont les titulaires ne possèdent pas les qualités requises par la norme de classification AU, devaient être reclassifiés dans le groupe PM. Une des préoccupations majeures des fonctionnaires touchés par cette reclassification imminente était de savoir s'ils allaient devoir subir un concours pour obtenir un des postes reclassifiés. M^{me} Collins avait de l'expérience au sein du syndicat pour y avoir été déléguée syndicale. En tant que membre de l'équipe de restructuration, a-t-elle signalé, elle estimait se trouver en quelque sorte dans un conflit d'intérêts qui l'empêchait de s'engager activement dans le syndicat concernant cette question; lorsque son détachement a pris fin, elle a communiqué avec M. Wayne Mercer, le deuxième vice-président national de l'Union Douanes Accise (CEUDA), qui est l'élément national de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, et elle s'est engagée à travailler avec lui en vue de chercher à convaincre la direction de nommer les fonctionnaires aux postes reclassifiés sans concours. M^{me} Collins a en outre fait remarquer qu'un nouveau directeur général des Services à la clientèle, M. Ed Gauthier, avait été nommé durant cette période; selon M^{me} Collins, M. Gauthier avait fait savoir qu'il n'avait pas décidé s'il allait faire les nominations sans concours, ou s'il allait exiger de tous les employés touchés qu'ils se présentent à un concours. M^{me} Collins a dit ne pas avoir assisté aux réunions patronales-syndicales sur la question, mais le personnel de la direction l'a renseignée sur les positions adoptées par M. Mercer à ces réunions. M^{me} Collins soutient que M. Mercer, au nom du syndicat, se préoccupait presque exclusivement de

la protection des emplois des fonctionnaires qui allaient demeurer au sein de cette unité de négociation, et qu'il ne tenait pas compte des mêmes préoccupations qu'avaient les titulaires PM qui allaient vraisemblablement être reclassifiés comme AU. Dans ce contexte, la plaignante s'est reportée à la pièce C-1, un article publié dans le numéro de décembre 1998 du CEUDA magazine, qu'a fait paraître l'élément de l'Alliance. M^{me} Collins s'est reportée au passage suivant de la page 28 :

Postes de PM dans les Décisions et interprétations de la TPS/TVH — Unités des SIT et de l'Administration centrale

- *Malgré la nomination de Bill McCloskey au poste de SMA, Politique et législation, le désir de la direction d'introduire des postes de AU à Décisions et interprétations de la TPS/TVH est inébranlable; le volet PM dans cette Direction sera remplacé par un volet de poste AU avec un bien plus petit nombre de postes PM.*
- *Le confrère Mercer a effectué énormément de lobbying pour que nos membres qui exercent au sein de cette Direction soient nommés sans concours parce que les membres de la CEUDA qui occupent des postes de PM ont depuis 1991, effectué le travail en grande partie et ne devraient pas être tenus de se porter candidats pour obtenir leur propre poste, bien qu'ils n'aient pas le diplôme universitaire requis pour les postes AU.*
- *Il n'y a pas plus de deux semaines, la direction a annoncé sa décision de nommer sans concours les personnes qui exercent au sein de Décision et interprétations de la TPS/TVH de l'Administration centrale. La direction de l'Administration centrale a convenu d'envoyer une lettre à la direction régionale pour l'encourager à suivre l'exemple de l'Administration centrale d'embaucher sans la tenue d'un concours.*

Selon M^{me} Collins, la publication montre que l'élément se concentre sur les intérêts des membres de l'unité de négociation qui demeureraient en tant que PM, et qu'il ne s'arrête pas aux besoins des membres qui seront reclassifiés comme AU et qui, par conséquent, deviendront membres d'une autre unité de négociation représentée par un autre agent négociateur.

En contre-interrogatoire, M^{me} Collins a reconnu qu'elle ignorait qui avait écrit l'article, encore qu'elle suppose qu'il a été approuvé par l'élément avant la publication. À son avis, l'article semble établir une distinction entre les PM qui ont les qualités

voulues pour devenir AU et ceux qui ne les ont pas; par exemple, les postes PM-2 disparaîtraient et seraient remplacés par des postes PM-3. Bien qu'elle reconnaisse que pour le moment la direction s'est engagée à faire toutes les nominations sans concours, cette décision de M. Gauthier résulte du fait qu'une autre direction, la Direction des appels, a pris l'initiative de décider de faire des nominations sans concours; M. Gauthier, a-t-elle ajouté, a été forcé de leur emboîter le pas. Elle a reconnu qu'en bout de ligne cela voulait dire qu'elle n'avait pas à se présenter à un concours afin d'obtenir son emploi.

Le représentant a en outre renvoyé M^{me} Collins à la pièce R-1, un échange de courriels entre M^{me} Collins et M. Mercer les 27 et 28 janvier 1998. Dans ce courriel, M. Mercer dit ce qui suit :

[Traduction]

À mon avis, tous nos membres devraient être nommés en vertu de l'article 10-2 de la LEFP aux postes PM ou AU; lorsque j'ai discuté de ces questions avec Gauthier et compagnie j'ai dit que nos membres devraient tous être nommés au niveau correspondant à leurs qualifications, soit le poste de PM3 dans les bureaux locaux ou le poste PM 05 à l'administration centrale.

Notre but final est de faire en sorte que tous les membres qui satisfont aux exigences pour le poste AU dans les bureaux locaux et AU à l'administration centrale soient nommés à ces postes en vertu de l'article 10-2 de la LEFP.

Autre point, en parlant aux gestionnaires de bureaux locaux j'ai appris que les gens de l'AC ne connaissent pas vraiment les niveaux du travail dans les bureaux locaux, par exemple Gauthier cherche à avoir 75 % de contenu AU dans les centres [...] les PM qui quitteraient ce poste deviendraient des AU et le résultat final serait 100 % AU.

Maxine, si tu as toujours l'impression que je passe à côté de la question, communique avec moi en fin de semaine aux Suites ou au bureau national dimanche ou lundi.

Je ne veux nuire aux chances d'avancement de personne.

M^{me} Collins a convenu que M. Mercer, dans son courriel, a déclaré que tous les membres devraient être nommés sans concours; à son avis, M. Mercer n'a pas été honnête avec elle lorsqu'il a fait cette observation. Elle a signalé qu'elle avait reçu

copie d'un autre courriel (pièce C-2) de M. Serge Charette, président de la succursale de l'administration centrale de l'élément, dans lequel M. Charette fait les observations suivantes dans un texte qu'il se proposait de transmettre par courrier électronique à M. Gauthier :

[Traduction]

J'ai appris que durant une récente réunion avec le deuxième vice-président national de la CEUDA, certains participants étaient d'avis que la CEUDA pourrait et devrait faire plus afin d'informer les membres de ce qui se passe en leur en expliquant le pourquoi. Plus particulièrement, je crois savoir qu'à la lumière de ce qui a transpiré de cette réunion d'aucuns mettaient en doute la position du syndicat. Les gens, semble-t-il, étaient frustrés parce que le syndicat a soutenu avec vigueur que les postes PM-5 devraient être remplis par voie de reclassification, alors qu'on a très peu dit au sujet du processus de nomination similaire sans concours qui s'appliquerait aux personnes passant d'un poste PM à un poste AU.

Pendant le contre-interrogatoire, le représentant a en outre signalé à l'attention de M^{me} Collins la pièce R-2, une lettre que M. Mercer a adressée au sous-ministre adjoint de l'époque pour la région de l'Atlantique, M. Dan Tucker, lettre qui est datée du 11 septembre 1997. Elle fait remarquer que la lettre fait référence aux membres qui ne possèdent pas de diplôme universitaire. D'après M^{me} Collins, cela fait référence aux personnes qui demeureront PM, ce qui illustre une fois de plus le fait que M. Mercer passe sous silence les membres de l'unité de négociation qui seraient reclassifiés en tant que AU. M^{me} Collins a en outre reconnu la pièce R-3, une lettre datée du 22 janvier 1998 que M. Mercer a envoyée aux membres du syndicat. M^{me} Collins a fait remarquer que la lettre contient le passage suivant :

[Traduction]

[...] Je continuerai, comme je l'ai fait jusqu'ici, d'inciter le Ministère à nommer et/ou à reclassifier nos membres PM aux postes restructurés visés par cette restructuration, tout en continuant d'explorer d'autres options afin d'assurer que les membres de la CEUDA ne subissent pas les effets négatifs de cette restructuration.

M^{me} Collins a en outre fait remarquer qu'il y avait d'autres fonctionnaires classifiés dans d'autres groupes qui travaillaient dans le secteur des décisions

concernant la TPS, et dont on ne semblait pas avoir tenu compte. Elle a admis que M. Mercer ne lui avait jamais dit, ni à personne d'autre à sa connaissance, que les PM dont les postes seraient reclassifiés comme AU auraient à se présenter à un concours afin d'obtenir leur poste.

M. Wayne Mercer a témoigné au nom de la défenderesse. Il travaille actuellement à Revenu Canada aux Services d'interprétation technique de la TPS/TVH et il est posté à Halifax.

M. Mercer a précisé qu'il avait assisté à de nombreuses réunions concernant le projet de restructuration, en commençant par l'unification administrative, en 1995, du ministère de l'Impôt et de Douanes et Accise. Au départ, a-t-il expliqué, la direction se proposait d'effectuer un regroupement des bureaux qui allait entraîner l'abolition de nombreux postes et la création de plusieurs postes nouveaux. Le syndicat avait soutenu que les membres ne devraient pas avoir à déménager ou à se présenter à un concours afin d'obtenir un autre poste. À aucun moment le syndicat n'a fait des distinctions entre ses membres. Le syndicat a toujours soutenu que tous les membres devraient être nommés à leur poste sans restriction. M. Mercer s'est reporté à la pièce R-2, la lettre adressée à M. Dan Tucker. Il a expliqué que de nombreux membres craignaient de perdre leur emploi aux mains des AU, et qu'ils se trouveraient ainsi en chômage. En écrivant cette lettre, il voulait notamment souligner cette préoccupation. Il a en outre signalé dans la lettre que tous les fonctionnaires affectés au volet accise étaient sous-classifiés avant la restructuration.

M. Mercer s'est en outre référé à la pièce R-3, une lettre d'information générale qui a été adressée aux membres. Il a soutenu une fois de plus qu'en affirmant que personne ne devrait avoir à se présenter à un concours afin d'obtenir son propre poste, il n'avait nullement eu l'intention d'établir des distinctions entre les divers membres du groupe PM. Il a signalé avoir réitéré cette position dans sa note de service à la plaignante (pièce R-1).

En contre-interrogatoire, M. Mercer a reconnu qu'il y avait un certain nombre de fonctionnaires classifiés comme AS qui avaient également les qualités voulues pour être AU, et qu'il n'avait pas mentionné ces fonctionnaires dans sa correspondance. Les fonctionnaires membres des groupes AS et IS, a-t-il précisé, font partie d'un

programme de restructuration distinct, et il n'a jamais eu l'intention d'exclure qui que ce soit lorsqu'il a fait allusion à « nos membres PM » dans la pièce R-3. En ce qui concerne la pièce C-2, soit le courriel entre M. Mercer et M. Charette daté du 26 janvier 1998, M. Mercer a précisé qu'il ignorait si la réunion mentionnée dans cette correspondance avait eu lieu, et qu'il ne savait pas non plus si le courriel avait effectivement été envoyé à M. Gauthier. Il a nié avoir jamais déclaré que les intérêts du syndicat devraient avoir préséance sur ceux des membres.

Initialement, a-t-il expliqué, le Ministère se proposait d'utiliser uniquement la norme AU; en vertu de cette proposition, au moins 80 % des membres n'auraient pas satisfait aux exigences de ces postes. C'est cette crainte qui a motivé sa lettre à M. Tucker (pièce R-2). Il estimait que si les membres étaient aussi qualifiés que les AU, ils devraient être nommés sans concours. La plaignante renvoie M. Mercer à la pièce C-3, le procès-verbal de la réunion de consultation patronale-syndicale qui a eu lieu à l'échelon national le 3 février 1998. Dans ce procès-verbal on peut lire ce qui suit :

[Traduction]

Le syndicat précise que les employés des Services d'interprétation technique exercent depuis 5 ½ ans les fonctions décrites dans l'ébauche des descriptions de travail actuelles; par conséquent, les employés devraient être nommés à ces postes sans concours.

De plus, les employés devraient pouvoir être nommés aux postes AU même s'ils ne satisfont pas aux exigences normalement prévues, sur le plan des études, pour les postes AU. La direction accepte de revoir cette question et de faire le point avec le syndicat.

Le syndicat demande à voir le rapport où il est expliqué qu'il n'y a aucun lien important entre ces postes. La direction accepte de le faire et se met à la disposition du syndicat pour discuter de la question.

M. Mercer a une fois de plus maintenu qu'il n'y avait aucune distinction de faite ici entre les postes AU et PM. La direction, a-t-il fait remarquer, a accepté qu'il n'y ait pas de concours; grâce aux efforts considérables déployés par les dirigeants syndicaux ainsi que par un certain nombre de membres du syndicat, dont M^{me} Collins, les postes AU en question devraient être dotés sans concours.

Dans son argumentation, M^{me} Collins soutient que M. Mercer savait que certains membres du syndicat pouvant passer au groupe AU craignaient de devoir, pour le faire, d'être obligés de se présenter à un concours; la preuve de ces préoccupations, dit-elle, se trouve dans la pièce C-2, c'est-à-dire la lettre que M. Charette se proposait d'envoyer à M. Gauthier, et dont l'ébauche a été transmise à M. Mercer. La plaignante maintient qu'il était dans l'intérêt de l'élément de faire en sorte que les nominations de PM à AU soient retardées afin de garder ces employés dans le groupe PM le plus longtemps possible. Par conséquent, M. Mercer n'a rien fait pour aider ces membres qui allaient être nommés AU. M^{me} Collins fait par ailleurs valoir que, bien que les SIT aient accepté de nommer le gens sans concours, cela tenait principalement à la position qu'avait adoptée en la matière la Direction des appels. Selon M^{me} Collins, M. Mercer avait comme principe que le syndicat devait d'abord s'occuper des personnes le plus à risque, c'est-à-dire les PM qui n'allaient pas satisfaire aux exigences pour passer aux postes AU. M. Mercer parlait toujours de « nos membres PM »; toutefois, il y avait d'autres fonctionnaires, notamment ceux classifiés dans le groupe AS, qui allaient eux aussi satisfaire aux exigences pour devenir AU. De l'avis de M^{me} Collins, la correspondance de M. Charette montre que M. Mercer s'occupait presque exclusivement des PM qui allaient demeurer dans l'unité de négociation PM, au détriment des autres PM comme elle qui allaient passer au groupe professionnel AU.

Au nom de la défenderesse, M. Landry soutient que rien ne montre le bien-fondé de la présumée observation, dans la pièce C-2, comme quoi le syndicat faisait peu de choses pour les PM qui allaient être reclassifiés en tant que AU. Au contraire, la pièce R-1 montre clairement que M. Mercer défendait la position selon laquelle tous les PM devraient être nommés sans concours, position qu'il a réitérée dans son témoignage. En fait, il semble que la direction avait accepté la position du syndicat, qui avait toujours été cohérente. De plus, la pièce C-3 réfute la prétention de la plaignante, puisqu'elle montre clairement que le syndicat cherchait à protéger les postes AU. M^{me} Collins n'a pu réfuter cette preuve, puisqu'elle a admis n'avoir assisté à aucune des réunions patronales-syndicales.

M. Landry se reporte à la décision rendue par la Commission dans *Pavlik* (dossier 161-2-792), dans laquelle la Commission a affirmé qu'elle ne devrait pas « examiner à la loupe » les actions d'un syndicat.

Motifs de la décision

La présente plainte allègue que la défenderesse a violé le paragraphe 10(2) de la *Loi*, qui prévoit ce qui suit :

(2) Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

Il y a lieu de signaler que le représentant de la défenderesse avait fait valoir, dans une lettre datée du 6 janvier 1999 adressée à la Commission, ainsi qu'à la présente audience, que la Commission n'a pas compétence pour se prononcer sur le défaut du syndicat de représenter les fonctionnaires au sujet de mesures de dotation futures, la dotation n'étant pas un point négociable. Le soussigné avait formulé dans cette instance des réserves considérables à propos du bien-fondé de cette objection; néanmoins, à la lumière de la décision de la Commission sur le fond, il n'est pas nécessaire que je me prononce sur cette objection, ce que je ne ferai donc pas.

En fait, la plaignante soutient que la défenderesse a de façon arbitraire et discriminatoire négligé de défendre les intérêts des membres (dont elle-même) qui sont sur le point d'être reclassifiés comme AU. Plus particulièrement, M^{me} Collins maintient que le syndicat, en la personne de M. Mercer, le deuxième vice-président national de l'élément, ne tient pas compte des préoccupations de ces membres, qui veulent être nommés sans concours aux postes AU reclassifiés. D'après M^{me} Collins, il a plutôt concentré ses efforts sur la protection des membres de l'unité de négociation PM qui seraient reclassifiés à un niveau supérieur au sein du groupe PM et qui demeureraient donc dans cette unité de négociation.

À mon avis, sa prétention n'est pas étayée sur la preuve et elle est entièrement sans fondement. Premièrement, M. Mercer a déclaré de façon non équivoque et sans qu'on le contredise que le syndicat avait toujours soutenu dans ses consultations avec la direction que tous ses membres, sans distinction, devraient être nommés sans concours aux postes reclassifiés. En fait, la documentation entre les mains de la Commission corrobore clairement le témoignage de M. Mercer; par exemple, dans la pièce R-1, un courriel que M. Mercer a envoyé à M^{me} Collins, on peut lire ce qui suit :

[traduction] « À mon avis, tous nos membres devraient être nommés aux postes PM ou AU en vertu de l'article 10-2 de la LEFP [...] ». De plus, dans la lettre qu'il a envoyée à M. Tucker (pièce R-2), M. Mercer fait remarquer ce qui suit : [traduction] « En conclusion, je tiens à souligner que tous les employés travaillant dans les SIT d'un bout à l'autre du Canada jugent que leurs postes ont été et sont toujours sous-classifiés. » (c'est nous qui soulignons)

À l'appui de son argument, M^{me} Collins s'est reportée à la pièce C-1, un article de magazine publié par l'élément; toutefois, même si les paragraphes soulignés par la plaignante font état des membres du syndicat qui n'auraient pas les qualités voulues pour être nommés AU, je ne vois rien dans cet article qui étaye la prétention voulant que M. Mercer favorisait un groupe de PM sur un autre en soutenant que les postes touchés par la restructuration ne devraient pas être soumis à un concours. De plus, je n'interprète pas les observations que M. Mercer a faites dans sa lettre aux membres (pièce R-3) — à savoir qu'il continuera, comme il l'avait toujours fait, d'inciter le Ministère à nommer et/ou à reclassifier les membres PM aux postes restructurés — comme indiquant l'intention de sa part, ou une attitude ancrée en ce sens, de protéger les seuls intérêts des PM qui ne seraient pas reclassifiés en tant que AU. À mon avis, il s'agit là d'une conclusion injustifiée et d'une déformation flagrante des propos tenus par M. Mercer dans sa correspondance. En effet, le seul élément de preuve que M^{me} Collins peut avancer à l'appui de son point de vue selon lequel M. Mercer et l'élément agissaient de façon discriminatoire et arbitraire est l'ébauche de la lettre que M. Charette se proposait d'envoyer à M. Gauthier et dans laquelle on peut lire ce qui suit : [traduction] « On a très peu dit à propos d'un processus similaire de nomination sans concours dans le cas des personnes passant d'un poste PM à un poste AU. » Cependant, ni M. Charette ni personne d'autre que M^{me} Collins n'ont témoigné au nom de la plaignante. En fait, M^{me} Collins ne pouvait confirmer si M. Charette avait effectivement envoyé cette lettre à M. Gauthier. Cet élément de preuve est manifestement du ouï-dire; nous ignorons tout à fait si cette observation reflète vraiment les opinions de M. Charette, pas plus qu'il n'est possible de vérifier l'exactitude de ce commentaire.

Enfin, M^{me} Collins ne conteste pas le fait que le Ministère a reconnu et examiné les préoccupations de tous les fonctionnaires, dont les siennes, à propos du fait de devoir se présenter à un concours pour les postes reclassifiés. À mon avis, il s'agit

d'un autre fait qui corrobore l'argument de M. Mercer, à savoir que le syndicat et lui-même ont toujours soutenu dans leurs consultations avec la direction qu'aucun des fonctionnaires représentés par l'agent négociateur ne devrait avoir à se présenter à un concours pour obtenir un des postes reclassifiés.

En conclusion, la preuve n'étaye pas la prétention de la plaignante. Par conséquent, la plainte est rejetée.

**Le vice-président,
P. Chodos**

OTTAWA, le 25 janvier 1999.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau