

Dossier de la Commission : 590-18-45696

**AFFAIRE CONCERNANT une Commission de l'intérêt public
EN VERTU DE LA LOI SUR LES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR
PUBLIC FÉDÉRAL**

ENTRE :

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

(l'« Alliance »)

-et-

Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes - Valcartier

(« PFNP »)

Devant : Christine Schmidt, présidente
Sebastien Huard, représentant du PFNP
Katty Duranleau, représentante de l'Alliance

Pour la demanderesse : Natalie Rainville, négociatrice
Sarah Allen, agente de recherche

Pour le défendeur : Amy Lecompte, gestionnaire nationale, Emploi et relations de travail
Kassandra Shushack, agente principale, Relations de travail et
emploi

Audience tenue à Ottawa le 19 septembre 2023. Séance exécutive tenue par
vidéoconférence le 1^{er} décembre 2023.
(Traduction de la CRTE SPF)

[1] Le présent document est le rapport de la Commission de l'intérêt public (la « Commission ») établie en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* (la « Loi ») concernant le renouvellement de la convention collective conclue entre l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 10580 (l'« Alliance ») et le Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes, Base Valcartier (« PFNP-Valcartier »). La convention collective conclue entre les parties a expiré le 30 juin 2022. Les parties ont convenu que la convention renouvelée sera d'une durée de trois ans.

[2] Le Personnel des fonds non publics (« PFNP ») compte environ 4 000 employés répartis dans 48 bases, escadres et unités au Canada et en Europe chargés d'apporter une aide aux militaires à l'échelle internationale. Au Canada, le PFNP compte 22 unités de négociation, dont 10 sont représentées par l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Trois de ces dix unités sont situées au Québec (les « unités de Québec »), dont l'Alliance fait partie. Les 12 autres unités de négociation au Canada sont représentées par l'Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce (« TUAC »).

[3] Le PFNP est une organisation particulière au sein de la fonction publique. Sa mission est de soutenir le moral et le bien-être de la communauté militaire, afin de garantir l'état de préparation et l'efficacité opérationnelle des Forces canadiennes (« FC »). Le PFNP est un organisme distinct au sein de l'administration publique fédérale et ses employés ne sont pas assujettis à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le PFNP remplit son mandat en offrant des programmes dans trois domaines. Tout d'abord, les Économats des Forces canadiennes (CANEX), un système de points de vente au détail et de services alimentaires exploités dans les bases des FC, au bénéfice et à la convenance des militaires et de leurs familles. Ensuite, le Régime d'assurance-revenu militaire (RARM) offre des services financiers, notamment la planification financière, ainsi que des assurances vie et invalidité aux membres des Forces armées canadiennes, aux anciens membres et à leurs conjoints/partenaires. Enfin, les programmes de soutien du personnel (PSP) regroupent les mess et les programmes liés au service communautaire, à la condition physique et aux loisirs.

[4] L'unité de négociation de l'Alliance est composée d'environ 129 employés, dont 87 sont employés à temps plein et 47 à temps partiel. Ces employés appartiennent aux catégories du soutien opérationnel et administratif du PFNP et travaillent à la Base de soutien de la 2^e Division du Canada Valcartier (Québec). La Base est le principal centre d'entraînement des Forces armées canadiennes au Québec. Elle est divisée en trois secteurs : le secteur administratif, le secteur résidentiel et les secteurs d'entraînement.

[5] Les services offerts par le PFNP dans les bases des Forces canadiennes varient. Selon les mémoires soumis, les employés de cette unité de négociation occupent 21 postes, notamment : instructeur de conditionnement physique et de sport, commis comptable, chef de quart, préposé à l'entretien, préposé à l'exploitation de l'aréna et des installations, vendeur, commis de magasin de sport, caissier, barman, sauveteur, commis de magasin, commis de mess, entre autres.

[6] L'Alliance a été accréditée en tant qu'agent négociateur exclusif le 30 juin 1997. Elle a signifié un avis de négociation le 1^{er} mars 2022. Les parties ont entamé des négociations collectives à deux reprises, entre le 20 et le 23 juin 2022 et entre le 12 et le 16 septembre 2022, après quoi l'Alliance a déclaré une impasse et a déposé une demande de conciliation. Le 26 septembre 2022, elle a demandé à la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral de constituer une Commission de l'intérêt public, la présente Commission.

[7] Conformément à l'article 172 de la *Loi*, la Commission a pour mandat de s'efforcer d'aider les parties à conclure une nouvelle convention collective. Par conséquent, nous formulons les recommandations énoncées dans le présent rapport.

Cadre dans lequel s'inscrivent les recommandations de la Commission

[8] En accord avec les deux autres unités de négociation de l'Alliance au Québec, à savoir la section locale 10581 représentant les employés de la catégorie de l'exploitation du PFNP qui travaillent dans les points de vente de la région de Montréal, et la section locale 10583 représentant les employés des catégories de l'exploitation et du soutien administratif qui travaillent à la base des FC à Bagotville, les trois unités du Québec et le PFNP (collectivement les « parties de Québec ») ont accepté de se

rencontrer pour tenter de régler par la médiation les nombreuses questions en litige qui les opposent, dont les plus controversées sont les salaires.

[9] Les parties de Québec se sont rencontrées pendant quatre jours entre le 21 et le 24 août 2023. Le PFNP prévoyait d'être en mesure d'augmenter les propositions salariales qu'il avait déposées précédemment. Les propositions étaient identiques pour toutes les unités de Québec. Le PFNP a proposé une augmentation générale des salaires de 3,5 % pour 2022, une augmentation générale des salaires de 3,0 % et un ajustement au marché de 2,5 % pour 2023, ainsi qu'une augmentation générale des salaires de 2 % pour 2024.

[10] L'augmentation générale des salaires proposée par le PFNP sur une période de trois ans correspondait aux augmentations salariales négociées dans la convention collective conclue entre l'Alliance et le Conseil du Trésor du Canada (« CT ») pour l'unité de négociation de l'administration publique centrale appelée « Services des programmes et de l'administration » (« PA »). Les rajustements salariaux pour le groupe PA s'élèvent à 2 % (1,25 % en 2022, 0,5 % en 2023 et 0,25 % en 2024) et comprennent un montant forfaitaire unique de 2 500 \$ ouvrant droit à pension qui sera versé à tous les employés.

[11] La médiation a permis aux parties de Québec de faire quelques progrès sur la question des salaires. Le PFNP était disposé à déplacer l'ajustement de marché de 2,5 % de la deuxième à la première année et les unités au Québec ont fait une contre-offre en vue d'intégrer l'équivalent du paiement forfaitaire au groupe PA dans la première année de la durée de la convention collective. Cependant, le PFNP n'a pas été en mesure d'améliorer sa proposition salariale avant la fin de la journée du 24 août 2023. La Commission s'attendait toutefois à ce qu'une proposition révisée soit présentée avant le 19 septembre 2023, date prévue de la tenue des audiences des parties de Québec.

[12] La semaine du 21 au 24 août 2023 a été fructueuse : les parties ont réussi à régler presque tous les nombreux points en litige entre elles, à l'exception des propositions des unités du Québec sur la rétroactivité et les heures de travail des instructeurs de conditionnement physique et de sport des PSP.

[13] Le 19 septembre 2023, trois audiences distinctes pour les parties de Québec ont été tenues. Les procédures n'ont pas été regroupées, mais les arguments oraux ont été présentés de manière efficace, puisque les porte-parole des unités du Québec et ceux du PFNP ont fait chacun une présentation.

[14] Comme prévu, le 19 septembre 2023, le PFNP a amélioré sa proposition salariale, offrant un rajustement salarial supplémentaire de 1 % au cours de la troisième année.

[15] Entre la médiation du mois d'août avec les parties de Québec et les audiences tenues le 19 septembre 2023, des commissions de l'intérêt public distinctes ont tenu des audiences concernant les unités de négociation de l'Alliance à Petawawa (la « Commission Kaplan ») et à Kingston (la « Commission Kugler »). Dans ces procédures, le PFNP a demandé aux deux commissions de recommander la même proposition salariale que celle qu'il nous demande de recommander ici : une durée de trois ans et des augmentations salariales de 3,5 %, de 3 %, et de 2 % et des rajustements salariaux supplémentaires de 2,5 % la première année et de 1 % la troisième.

[16] Le 19 septembre 2023, l'Alliance a informé la Commission qu'elle revenait à sa proposition salariale initiale (comme les autres unités du Québec). La proposition salariale initiale comprenait une restructuration de la grille avec un taux de départ de 18,00 \$ l'heure à compter du 1^{er} novembre 2022, puis des rajustements salariaux supplémentaires de 4,5 % pour chacune des trois années à compter du 1^{er} novembre 2022.

[17] Les rapports de la Commission Kaplan et de la Commission Kugler ont été publiés respectivement le 31 octobre 2023 et le 21 novembre 2023. Au-delà des recommandations proposées par les employeurs du PFNP-Petawawa et du PFNP-Kingston en matière de salaires, la Commission Kaplan et la Commission Kugler ont toutes deux recommandé un rajustement salarial supplémentaire de 1,75 % pour la deuxième année (2023). Outre la recommandation d'un libellé sur la rétroactivité et, dans le cas de la Commission Kaplan, d'une modification d'une note sur la rémunération unique concernant le salaire minimum, ni la Commission Kaplan ni la

Commission Kugler n'ont recommandé d'autres propositions monétaires ou non monétaires.

Les critères

[18] L'article 175 de la *Loi* prescrit les éléments que la Commission doit considérer dans ses délibérations. L'article 175 se lit comme suit :

175. Dans la conduite de ses séances et l'établissement de son rapport, la commission de l'intérêt public prend en considération les facteurs qui, à son avis, sont pertinents et notamment :

- a) la nécessité d'attirer au sein de la fonction publique des personnes ayant les compétences voulues et de les y maintenir afin de répondre aux besoins des Canadiens;
- b) la nécessité d'offrir au sein de la fonction publique une rémunération et d'autres conditions d'emploi comparables à celles des personnes qui occupent des postes analogues dans les secteurs privé et public, notamment les différences d'ordre géographique, industriel et autre qu'elle juge importantes;
- c) la nécessité de maintenir des rapports convenables, quant à la rémunération et aux autres conditions d'emploi, entre les divers échelons au sein d'une même profession et entre les diverses professions au sein de la fonction publique;
- d) la nécessité d'établir une rémunération et d'autres conditions d'emploi justes et raisonnables, compte tenu des qualifications requises, du travail accompli, de la responsabilité assumée et de la nature des services rendus;
- e) l'état de l'économie canadienne et la situation fiscale de l'État fédéral.

[19] Les parties ont présenté des arguments écrits volumineux et complets, ainsi que des arguments verbaux, au sujet de l'application des facteurs à prendre en considération tels qu'ils sont décrits ci-dessus. La Commission a examiné attentivement les arguments écrits et verbaux présentés. Il y a lieu d'affirmer qu'à l'exception de quelques différences mineures concernant la situation particulière des différentes unités du Québec, les arguments présentés à la Commission sur les salaires et la rétroactivité étaient essentiellement les mêmes que ceux avancés devant la Commission Kaplan et la Commission Kugler.

[20] La Commission est tenue de prendre en considération les points de comparaison du secteur privé et du secteur public, de tenir compte de tout problème de recrutement ou de maintien en poste, d'examiner les relations entre les différents niveaux de classification au sein des professions et entre eux dans la fonction publique, et de tenir compte de l'état de l'économie, notamment des effets de l'inflation pour les trois années en cause, parmi d'autres facteurs. Le rapport de la Commission Kaplan, et en particulier le commentaire formulé dans la section consacrée à l'analyse et la partie qui traite de la rétroactivité, est pertinent et applicable aux circonstances de la présente instance.

[21] Le 1^{er} décembre 2023, la Commission a tenu sa séance exécutive. Les représentants de chaque partie ont présenté des arguments sur la pertinence et l'application des recommandations de la Commission Kaplan ainsi que des recommandations de la Commission Kruger, qui font suite à celles de la Commission Kaplan.

[22] Le mandat de la Commission est de s'efforcer d'aider les parties à conclure une convention collective renouvelée. Sur ce point, malgré les opinions respectives des représentants désignés quant au [traduction] « terrain d'entente » idéal, comme le président Kaplan l'a mentionné au paragraphe 16 du rapport de la Commission Kaplan, la présente Commission estime qu'en suivant les recommandations des rapports de la Commission Kaplan et de la Commission Kugler, elle est la mieux à même d'aider les parties et, partant, de s'acquitter de son mandat.

[23] Cela dit, outre les questions des salaires et de la rétroactivité, la seule proposition en suspens soumise à la Commission est le libellé proposé par l'Alliance concernant les heures de travail pour les PSP (instructeurs de conditionnement physique et de sport). Recommander cette proposition ne constituerait pas une mesure normative et l'Alliance n'a présenté à la Commission aucune preuve de sa nécessité.

[24] Les seules questions en litige qui subsistent entre les parties concernent les salaires et la rétroactivité. Les commentaires du président Kaplan méritent d'être répétés en ce qui concerne les salaires :

[16] [...] Toutefois, nous ne recommandons pas un montant forfaitaire comme cela s'est produit ailleurs parce que le besoin urgent et démontré est d'améliorer la rémunération d'un groupe d'employés qui ne sont pas,

d'après les éléments de preuve dont nous sommes saisis, très bien payés. Par conséquent, nous avons suivi la même architecture que l'administration publique centrale et les organismes comme l'ARC en recommandant des augmentations salariales générales et des rajustements salariaux. Les montants reflètent en partie le fait qu'aucune somme forfaitaire n'est proposée et reflètent également l'incidence corrosive de l'inflation, notamment sur ceux et celles qui sont les moins bien payés. Il n'y a pas d'intention de fractionner la différence la deuxième année, mais d'en arriver à un point d'aboutissement possible, un point que les deux parties pourraient finalement accepter.

Recommandations

1. Les points convenus doivent être intégrés dans la convention collective renouvelée.
2. Salaires :

À compter du 1^{er} juillet 2022 : 3,5 % d'augmentation générale de salaire + 2,5 % de rajustement salarial

À compter du 1^{er} juillet 2023 : 3 % d'augmentation générale de salaire + 1,75 % de rajustement salarial

À compter du 1^{er} juillet 2024 : 2 % d'augmentation générale de salaire + 1 % de rajustement salarial

3. Une rémunération rétroactive sera versée à tous les employés qui étaient en service pendant une période quelconque au cours de la durée de la convention collective.

Fait à Toronto le 28 décembre 2023.



Christine Schmidt, présidente

« Je suis en désaccord. Voir le document ci-joint. »

Sebastien Huard, représentant du PFNP

« Addendum ci-joint »

Katty Duranleau, représentante de l'Alliance

Traduction de la CRTESPF

DISSIDENCE DU REPRÉSENTANT DE L'EMPLOYEUR

Je désapprouve deux aspects des recommandations finales de la présidente : le rajustement salarial supplémentaire de 1,75 % à compter du 1^{er} juillet 2023 et le versement d'une rémunération rétroactive à tous les anciens employés.

Rajustement salarial

À mon avis, tout rajustement supplémentaire devrait être justifié par des preuves claires démontrant sa nécessité. Nous n'avons pas reçu de telles preuves. Je ne peux donc pas soutenir la recommandation d'un rajustement salarial supplémentaire de 1,75 % à compter du 1^{er} juillet 2023.

Contrairement à ce qu'affirme le syndicat, la fonction publique fédérale n'est pas un point de comparaison pertinent. Les antécédents des parties en matière de négociation ne soutiennent pas un tel point de vue.

Des rapports précédents de CIP visant d'autres emplacements ne soutiennent pas non plus la conclusion selon laquelle il devrait y avoir une comparabilité entre les employés du PFNP et les employés de l'administration publique centrale. Au cours de la dernière ronde de négociations, après avoir entendu des arguments semblables à ceux présentés à la présente Commission concernant les points de comparaison appropriés, le président Flaherty a déclaré dans des rapports unanimes de CIP pour la BFC Valcartier et la BFC Bagotville qu'il était opportun d'examiner la situation de postes similaires dans les secteurs privé et public et a recommandé en fin de compte des améliorations salariales qui ne reproduisaient pas les augmentations salariales négociées pour l'administration publique centrale.

J'aurais accordé plus de poids à la comparaison avec des groupes internes dans d'autres bases, où on retrouve des postes identiques ou semblables qui offrent des programmes et des services semblables, avec des tâches semblables et dans les mêmes cadres législatifs et financiers, qu'ils soient ou non représentés par l'AFPC.

L'employeur a présenté des règlements avec trois unités de négociation différentes des TUAC qui ont été ratifiés à la fin de l'été. Bien que les règlements de l'AFPC et des TUAC ne se suivent pas nécessairement d'un emplacement à l'autre, il s'agit d'une indication convaincante de ce que ces parties pourraient convenir pour elles-mêmes.

Rémunération rétroactive

Je m'écarte également du point de vue de la présidente en ce qui concerne l'opportunité d'une rémunération rétroactive. Dans le cas présent, les parties ont pour habitude de limiter la rémunération rétroactive aux employés actifs au moment de la ratification. Les règlements récents des TUAC prévoient que les anciens employés ne recevront une rémunération rétroactive que s'ils ont quitté leur emploi en raison de l'affectation d'un membre de leur famille à une autre base. Par ailleurs, dans les rapports unanimes de CIP pour Bagotville et Valcartier au cours de la dernière ronde de négociations, il n'a pas été question de rémunération rétroactive.

Pour ces motifs, je ne souscris pas à la recommandation de la présidente concernant la rémunération rétroactive.

ADDENDUM DE LA REPRÉSENTANTE DE L'ALLIANCE

La tâche d'une Commission de l'intérêt public consiste à orienter les parties vers un règlement pour une convention collective renouvelée. Pour ce faire, les critères pertinents énoncés à l'article 175 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* doivent être pris en considération. Les parties ont eu l'occasion de faire des représentations écrites et verbales sur les différents facteurs applicables.

J'estime que les données sur les salaires présentées par l'AFPC permettent de constater des disparités substantielles entre les salaires octroyés aux employés du PFNP et ceux offerts dans l'ensemble de la fonction publique fédérale.

En dépit du rôle dévolu à la Commission de l'intérêt public, je ne peux pas soutenir la recommandation finale de la présidente concernant les ajustements de grille salariale. Pour les motifs qui suivent, j'aurais personnellement recommandé des ajustements plus élevés afin de réduire les écarts de revenus avec les employés d'autres organismes et de l'administration publique centrale.

J'estime que le président Kaplan a conclu à bon droit que « le PFNP est une fonction publique pour les gens qui servent notre pays (...). Il s'agit de fonctions publiques importantes qui se reflètent en partie dans les contributions monétaires importantes du gouvernement pour compléter celles des membres eux-mêmes. »

Ainsi, la fonction publique fédérale est un comparateur approprié. Les augmentations économiques recommandées en l'espèce sont inférieures aux augmentations économiques récemment octroyées par le Conseil du Trésor pour les mêmes années.

La présente situation se distingue de celle où, à l'instar des questions dont était saisie la Commission Kugler pour le PFNP de Kingston, les parties s'étaient entendues sur les augmentations économiques des trois années et les ajustements de grille pour deux des trois années. Le président a ainsi recommandé un pourcentage d'ajustement de grille salariale pour l'année 2023 qui se situait à mi-chemin entre les positions des parties. Dans le cas présent, les positions des parties divergeaient tant sur les augmentations économiques que sur les ajustements de grille, cela pour chacune des années en cause.

L'AFPC a fait valoir que l'ensemble des groupes d'employés de la fonction publique fédérale, incluant ceux à l'emploi des employeurs inclus à l'Annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* dont il fait partie, ont reçu une somme forfaitaire de 2500,00\$, à l'exception des PFNP.

Je partage les propos du président William Kaplan de la Commission de l'intérêt public pour le PFNP de Petawawa qui ne recommande pas le paiement d'un montant forfaitaire puisque « le besoin urgent et démontré pour les employés du PFNP est d'améliorer la rémunération d'un groupe d'employés qui ne sont pas très bien payés ». Cela est d'autant plus important dans un contexte économique où ces employés moins bien payés font face aux impacts préjudiciables de l'inflation.

Par conséquent, j'estime que tout ajustement de grille salariale recommandé par la Commission devrait avoir le souci de refléter le paiement d'une telle somme forfaitaire aux employés des autres groupes.

Rédigé à Montréal

Katty Duranleau