

AFFAIRE CONCERNANT
LA LOI SUR LES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR PUBLIC FÉDÉRAL
et une demande d'établissement d'une commission de l'intérêt public touchant
l'Alliance de la Fonction publique du Canada, l'agent négociateur,
et le Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes, l'employeur,
relativement à l'unité de négociation composée de la Catégorie de l'exploitation,
base des Forces canadiennes, Trenton

Devant : Jesse Kugler, président
Sébastien Huard, personne désignée de l'employeur
Joe Herbert, personne désignée de l'agent négociateur

Pour l'agent négociateur : Maxime Thibault-Gingras, négociateur national
Darren Paccione, agent principal de recherche
de l'AFPC
Cynn Aderedi, membre de l'équipe de
négociation
Maranda McLeod, membre de l'équipe de
négociation

Pour l'employeur : Kassandra Shushak, agente principale, Emploi
et relations de travail
Ben Ouellet, vice-président, PSP
Linda Roorda, gestionnaire principale,
Conformité et assurance

Affaire entendue à Ottawa, le 22 avril 2025.
Séance exécutive tenue le 30 avril 2025.
(Traduction de la CRTESPF)

I. Contexte

[1] Le présent document est un 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*, L.C. 2003, ch. 22, art. 2 (la « Loi ») concernant le renouvellement de la convention collective conclue entre l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) et le Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes, Catégorie de l'exploitation - Trenton (« PFNP-Trenton » ou l'« employeur »).

[2] Le mandat de l'employeur est de fournir des services aux membres des Forces canadiennes et à leur famille afin d'améliorer le moral et le bien-être de la communauté militaire et de contribuer à la préparation opérationnelle et à l'efficacité des Forces canadiennes. L'employeur remplit ce mandat par la prestation de trois programmes principaux : i) les Économats des Forces canadiennes (CANEX); ii) les services financiers du RARM; iii) les programmes de soutien du personnel.

[3] CANEX est un système de points de vente au détail et de restauration exploité dans les bases, escadres, unités et stations des Forces canadiennes pour le bénéfice et la commodité du personnel militaire et de leurs familles. En plus de satisfaire aux besoins quotidiens de la communauté militaire en matière de vente au détail, CANEX soutient les membres des Forces armées canadiennes et leurs familles en utilisant un pourcentage de ses revenus pour soutenir d'autres activités visant à améliorer le moral et le bien-être. Les services financiers du RARM offrent une assurance-vie et une assurance-invalidité aux membres des Forces armées canadiennes. Les programmes de soutien du personnel comprennent une large gamme de services récréatifs, de conditionnement physique et communautaires qui améliorent la qualité de vie, le moral et la forme physique de la communauté militaire.

[4] Le Personnel des fonds non publics (PFNP) emploie environ 4 000 personnes dans ses 48 bases, escadres et unités au Canada, en Europe et à l'échelle internationale. Le PFNP compte vingt-deux unités de négociation au Canada. Douze de ces unités de négociation sont représentées par l'Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce (les « TUAC ») et dix sont représentées par l'AFPC.

[5] Le 5 décembre 1984, l'AFPC a été accréditée comme agent négociateur exclusif de tous les employés de la Catégorie de l'administration à la base des Forces canadiennes (BFC) Trenton, à l'exception des gestionnaires. Les parties ont négocié des

conventions collectives successives depuis ce temps et entretiennent une relation de négociation collective longue et mature.

[6] La BFC Trenton est une base aérienne située dans la ville de Quinte West, en Ontario. Quinte West a une population d'environ 43 000 habitants et Belleville, située à environ 13 km de la BFC Trenton, a une population d'environ 50 000 habitants. Il y a environ 500 membres du personnel civil et 4 000 réservistes militaires et membres de la force régulière employés à la BFC Trenton.

[7] L'unité de négociation du PFNP-Trenton représentée par l'AFPC compte environ 20 employés, dont 16 sont à temps plein et 4 à temps partiel. L'unité de négociation englobe les personnes employées dans les classifications « administratives » suivantes : commis à la réception, commis aux réservations, superviseur de la réception, commis aux mess, adjoint administratif en conditionnement physique et sport, commis à la gestion financière, adjoint administratif en promotion de la santé et commis comptable.

II. La présente ronde de négociations collectives

[8] La dernière convention collective conclue entre l'AFPC et le PFNP-Trenton a expiré le 30 novembre 2023.

[9] L'AFPC a émis un avis de négociation en vue du renouvellement de la convention collective le 31 juillet 2023. Les parties ont participé à des négociations collectives le 16 juillet 2024.

[10] Le 14 août 2024, l'AFPC a déposé une demande auprès de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral en vue de créer une Commission de l'intérêt public, et la présente Commission a par la suite été créée.

[11] Il y a deux questions en suspens et connexes : i) la durée du renouvellement de la convention collective; ii) les augmentations salariales à accorder pendant la durée du renouvellement de la convention collective.

III. Le contexte plus vaste de la négociation collective

[12] Tel que cela a été mentionné, l'AFPC est l'agent négociateur de 10 unités de négociation du PFNP.

[13] Chacune des 10 unités de négociation de l'AFPC et du PFNP avait des conventions collectives qui ont expiré entre le 28 février 2022 et le 30 novembre 2023.

Voici les unités de négociation, ainsi que leurs dates d'expiration respectives : Quartier général de la Défense nationale (QGDN), Ottawa (expiration le 28 février 2022), Gagetown (expiration le 28 février 2022), Petawawa (expiration le 30 avril 2022), Goose Bay (expiration le 30 juin 2022), Valcartier (expiration le 30 juin 2022), Kingston (expiration le 30 juin 2022), Montréal-St. Jean (expiration le 31 octobre 2022), Bagotville (expiration le 30 novembre 2022), Suffield (expiration le 31 mars 2023) et Trenton (expiration le 30 novembre 2023).

[14] Le 31 octobre 2023, la Commission de l'intérêt public présidée par l'arbitre de différends Kaplan (la « Commission Kaplan ») a publié son rapport concernant l'unité de négociation de l'AFPC à PFNP-Petawawa. La seule question en suspens était les augmentations salariales pendant la durée de trois ans de la convention collective. Dans son rapport, la Commission Kaplan a recommandé que la convention collective prévoie 6 % en 2022, 4,75 % en 2023 et 3 % en 2024. Peu après, d'autres commissions de l'intérêt public ont fait la même chose. La Commission de l'intérêt public nommée pour traiter l'unité de négociation PFNP-Kingston (composée de la même formation qui a entendu la présente affaire) (la « Commission Kugler ») a publié son rapport le 30 novembre 2023, approuvant les recommandations de la Commission Kaplan. Le 28 décembre 2023, les commissions de l'intérêt public présidées par l'arbitre de différends Schmidt ont publié des rapports pour le PFNP-Ottawa, le PFNP-Montréal-St. Jean, le PFNP-Bagotville et le PFNP-Valcartier, chacune approuvant également les recommandations de la Commission Kaplan (les « commissions Schmidt »).

[15] Malheureusement, les recommandations de la commission de l'intérêt public n'ont pas réglé les impasses de négociation collective entre les parties. L'AFPC a émis un avis de son intention de participer à une grève concernant les PFNP de Petawawa, de Kingston, d'Ottawa, de Montréal-St. Jean, de Bagotville et de Valcartier le 12 janvier 2024, et a ensuite commencé une grève légale le 15 janvier 2024.

[16] Le 12 avril 2024, les parties ont conclu un protocole d'entente mettant fin à la grève et concluant des conventions collectives pour Petawawa, Kingston, Ottawa, Montréal-St. Jean, Bagotville et Valcartier (le « PE »). Les modalités du PE, qui ont suivi les recommandations des Commissions Kaplan, Kugler et Schmidt, prévoyaient 6 % en 2022, 4,75 % en 2023 et 3 % en 2024. Fait important, le PE prévoyait aussi que ses modalités devaient être « proposé[e]s officiellement à toutes les autres unités de négociation [du] PFNP de l'AFPC ».

[17] À la suite de la cessation de la grève, le PFNP et l'AFPC ont conclu des protocoles d'entente visant à régler les modalités du renouvellement des conventions collectives de Gagetown et de Goose Bay qui reproduisaient les augmentations salariales de 6 %, de 4,75 % et de 3 % établies par le PE.

[18] Tel que cela a été mentionné, les TUAC sont l'agent négociateur de 12 unités de négociation du PFNP. Des conventions collectives visant les unités de négociation des TUAC ont été conclues dans la plupart des cas avant le PE sans interruption de travail. Les augmentations salariales réalisées par l'AFPC dans le PE dépassaient celles qui étaient garanties par les TUAC.

IV. Les considérations législatives

[19] En vertu de l'article 172 de la *Loi*, la Commission a été créée pour aider l'AFPC et le PFNP-Trenton à conclure une convention collective renouvelée. La *Loi* prévoit que la Commission fournira cette aide en délivrant un rapport au président « exposant les résultats de son intervention ainsi que ses conclusions et recommandations ». À moins d'entente entre les parties, le rapport de la Commission n'est pas exécutoire et ne sert qu'à aider les parties dans leurs efforts pour conclure un renouvellement de convention collective.

[20] L'article 175 de la *Loi* prescrit les éléments que la Commission doit considérer dans ses délibérations. L'article 175 de la *Loi* prévoit ce qui 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.

[21] Les parties ont présenté à la Commission des arguments écrits et oraux longs et complets portant sur l'application de ces facteurs aux questions en litige. Bien qu'il ne soit ni pratique ni nécessaire de réciter ces arguments dans leur intégralité, la Commission les a soigneusement examinés avant de formuler ses recommandations.

V. Les positions des parties énoncées brièvement

[22] L'AFPC soutient que la convention collective renouvelée du PFNP-Trenton devrait suivre le modèle établi par le PE : 6 %, 4,75 % et 3 %. L'AFPC fait valoir que le principe de reproduction exige ce résultat. L'AFPC soutient qu'il ne peut y avoir de meilleur élément de preuve de la négociation collective libre que le résultat obtenu entre les parties après une grève prolongée, comme en tient compte le PE. Selon l'AFPC, ce résultat est encore plus évident lorsque l'on reconnaît que les modalités du PE exigent que le PFNP propose le modèle établi par le PE à toutes les autres unités de négociation du PFNP de l'AFPC (c.-à-d. Trenton), et que les parties ont ensuite convenu volontairement de suivre le modèle établi par le PE en ce qui concerne Gagetown et Goose Bay.

[23] L'AFPC conteste le caractère approprié des règlements TUAC-PFNP en tant que comparateur approprié. Elle affirme qu'il n'existe aucun modèle de négociation discernable ou relation entre l'AFPC et les TUAC, un fait qui a été reconnu par des commissions de l'intérêt public antérieures.

[24] L'employeur soutient que la convention collective renouvelée du PFNP-Trenton devrait prévoir une augmentation salariale de 5,5 % la première année, une augmentation salariale de 3,75 % la deuxième année et une augmentation salariale de 3 % la troisième année. Il fait valoir que ce résultat est appuyé par les règlements qu'il a conclus avec les TUAC et un examen du contexte économique plus vaste.

[25] En ce qui concerne le PE, l'employeur soutient que cette durée de la convention collective PFNP-Trenton ne [traduction] « s'harmonise » pas avec la durée des conventions collectives réglées conformément au PE. Par conséquent, l'employeur fait valoir que les parties n'avaient pas l'intention d'appliquer les modalités du PE au PFNP-Trenton.

VI. Analyse

[26] La Commission a décidé que la position de l'AFPC devrait prévaloir.

[27] Le but de la Commission est de formuler des recommandations pour aider à régler les modalités de la convention collective renouvelée des parties, en tenant compte des documents produits et des facteurs législatifs énoncés à l'article 175 de la *Loi*. Les recommandations qui reproduisent un résultat négocié librement sont les plus utiles. À notre avis, il ne peut y avoir de meilleur élément de preuve d'un résultat négocié librement que celui qui a été obtenu conformément au PE. Les PE sont conclus entre le même agent négociateur et le même employeur. Les PE s'appliquent aux employés qui effectuent un travail essentiellement semblable à celui effectué par les employés de l'unité de négociation du PFNP-Trenton. Les modalités du PE ont été conclues à la suite d'une longue grève qui a tiré pleinement parti du pouvoir de négociation économique des parties. Les PE ont été conclus dans un contexte économique et de relations de travail essentiellement semblables à ceux auxquels les parties sont confrontées dans le présent différend. De plus, les parties ont ensuite convenu volontairement d'appliquer le modèle établi par le PE à deux autres unités de négociation (c.-à-d. Gagetown et Goose Bay).

[28] L'employeur s'oppose néanmoins à l'application des modalités du PE à l'unité de négociation PFNP-Trenton. Il soutient que, puisque la durée de la convention collective renouvelée du PFNP-Trenton (de 2023 à 2026) ne [traduction] « s'aligne » pas avec les augmentations salariales annuelles convenues dans le PE (de 2022 à 2025), il serait inapproprié d'appliquer le PE au PFNP-Trenton. Nous n'en sommes pas convaincus. Le matériel présenté à la Commission établit que PFNP-Trenton a historiquement suivi le modèle établi par les autres unités de négociation AFPC-PFNP malgré ce [traduction] « désalignement ». De plus, et nonobstant ce [traduction] « désalignement », le PE, que nous estimons être sans ambiguïté, exige expressément que le PFNP propose les modalités du PE à toutes les autres unités de négociation de l'AFPC, y compris Trenton. Enfin, l'employeur a accepté d'appliquer les modalités du PE à Montréal-St. Jean et à Bagotville, dont les conventions collectives commencent le 1er novembre et le 1er décembre 2022, respectivement. Étant donné que la première année de ces conventions collectives tombe presque exclusivement en 2023, les augmentations salariales de 2022 prévues dans le PE seront largement appliquées en 2023. Dans les circonstances, l'argument de [traduction] « désalignement » de l'employeur en ce qui concerne PFNP-Trenton sonne creux.

[29] L'employeur soutient également que la Commission devrait se concentrer sur les règlements qu'elle a conclus avec les TUAC plutôt que sur ceux qu'elle a conclus avec l'AFPC. Encore une fois, nous estimons que cet argument est peu convaincant. Même si les règlements conclus entre le PFNP et les TUAC peuvent prévoir un contexte pertinent, les résultats négociés collectivement entre les mêmes parties au présent différend ont beaucoup plus de poids. Dans *590-18-46188*, 2023 CanLII 100695 (CRTESPF), la Commission Kaplan a formulé les commentaires suivants :

[...]

[13] Les ententes librement négociées - et ratifiées - conclues avec les TUAC sont pertinentes à ce processus. Il est normal de prêter attention aux résultats de la négociation collective libre entre le même employeur et ses autres unités de négociation représentant des employés appartenant aux mêmes classifications et d'y accorder du poids. Les comparateurs internes sont importants, et les TUAC représentent les employés de 12 de ces unités de négociation; l'AFPC en représente 10. Les TUAC ont négocié et ratifié trois règlements pour la même durée que celle qui est en cause ici. Cela est instructif, mais n'est pas applicable en fin de compte, car la preuve indique que les résultats des TUAC ne dictent pas les résultats de l'AFPC et vice versa. Les données sur une longue période n'indiquent aucune corrélation directe entre les augmentations salariales générales des TUAC et de l'AFPC. Certaines années, les résultats des TUAC sont supérieurs à ceux de l'AFPC, dans d'autres, c'est l'inverse. Il est certainement pertinent que la proposition finale de l'employeur devant la Commission soit supérieure à celle négociée avec les TUAC. Tout cela étant dit, notre travail consiste à aider les parties en faisant des recommandations pour faciliter la conclusion d'une convention collective par ces parties.

[Je mets en évidence]

[...]

[30] Les commentaires ci-dessus s'appliquent dans le présent cas avec la même force. Pour le dire simplement, il est inconcevable que l'AFPC accepte volontairement de s'écarter des modalités du modèle de l'AFPC et du PFNP, un modèle qui a été appliqué à chacune des huit conventions collectives de l'AFPC et du PFNP renouvelées, en faveur des augmentations salariales inférieures qui font partie du cadre de règlement des TUAC et du PFNP.

VII. Recommandations

[31] Pour les raisons qui précèdent, la Commission recommande :

i. Que les éléments convenus entre les parties soient intégrés à la convention collective renouvelée.

ii. Clause 31.02 - Durée de l'entente :

31.02 La présente entente expirera le 30 novembre 2026.

iii. Salaires comme suit :

Le 1er décembre 2023 : 3,5 % d'augmentation générale de salaire + 2,5 % d'ajustement salarial

Le 1er décembre 2024 : 3 % d'augmentation générale de salaire + 1,75 % d'ajustement salarial

Le 1er décembre 2025 : 2 % d'augmentation générale de salaire + 1 % d'ajustement salarial

iv. Annexe A - Notes sur la rémunération et taux de rémunération :

A. À compter du 1er décembre 2023, la rémunération ci-jointe sera mise en vigueur.

Tous les membres de l'unité de négociation qui travaillent pour l'employeur à la date de ratification de la présente entente et les anciennes personnes salariées qui ont cessé de travailler pour l'employeur après l'expiration de la convention collective pour l'une des raisons suivantes : i) départ à la retraite; ii) cessation d'emploi (sans faute de la personne salariée); iii) transfert d'une ou un militaire membre de la famille à une autre installation militaire ou iv) décès (dans ce cas, l'indemnité sera versée à la succession) recevront la totalité du salaire rétroactif jusqu'à la date de ratification pour toutes les heures travaillées et/ou rémunérées.

*Tout paiement rétroactif doit être versé aux personnes salariées dans les quarante-cinq (45) jours suivant la ratification du protocole d'entente par les parties. Le paiement rétroactif sera fait par dépôt direct distinct du chèque de paie régulier.

Les personnes salariées admissibles qui ont été mises en disponibilité ou qui sont en congé autorisé recevront leur paiement rétroactif à leur retour, à moins d'indication contraire de leur part.

B. À compter du 1er décembre 2024, la grille salariale ci-jointe sera mise en vigueur.

C. À compter du 1er décembre 2025, la grille salariale ci-jointe sera mise en vigueur.

Le 26 juin 2025.

Traduction de la CRTESPF

« Jesse Kugler »

Jesse Kugler, président

« *Je ne suis pas d'accord* » (Voir la dissidence ci-jointe)

Sébastien Huard, personne désignée de l'employeur

« *Je suis d'accord.* »

Joe Herbert, personne désignée de l'agent négociateur

Dissidence du représentant de l'employeur

Je ne peux pas appuyer les recommandations finales du président concernant les salaires.

Augmentations salariales

J'aurais accordé plus de poids à l'argument de l'employeur selon lequel la durée de trois ans pour ce renouvellement de convention collective ne s'harmonise pas avec les modalités des conventions collectives réglées conformément au PE. Cette convention collective a expiré le 30 novembre 2023 et les six conventions collectives visées par le PE avaient des dates d'expiration entre février et novembre 2022.

L'employeur avait présenté des conventions collectives ratifiées avec six différentes unités de négociation des TUAC visant la période de 2023 à 2026 qui approchaient davantage cette durée. La proposition salariale de l'employeur était fondée, en partie, sur ces règlements et une évaluation de l'ensemble de la rémunération globale. Même si les règlements de l'AFPC et des TUAC ne se succèdent pas nécessairement d'un endroit à l'autre, les règlements des TUAC conclus avec le même employeur sont instructifs et demeurent une indication convaincante de ce que ces parties pourraient convenir d'elles-mêmes.

Pour ces motifs, je ne suis pas d'accord avec la recommandation du président concernant les salaires.

Sébastien Huard,
personne désignée de l'employeur