

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

L'ASSOCIATION CANADIENNE DU CONTRÔLE DU TRAFIC AÉRIEN

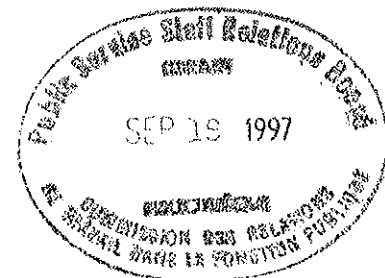
agent négociateur

et

LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Transports Canada)

et

NAV CANADA
employeurs



AFFAIRE: Renvoi fondé sur l'article 99 de la Loi sur les
relations de travail dans la fonction publique

Devant: Muriel Korngold Wexler, président suppléant

Pour l'agent négociateur: Peter J. Barnacle, avocat, et D. Lewis, président,
Association canadienne du contrôle du trafic aérien

Pour les employeurs: Harvey A. Newman, avocat, Conseil du Trésor, et
Patricia Brethour, avocate, Nav Canada

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
les 4 et 5 juin 1997.

La présente décision fait suite à une décision provisoire que j'ai rendue le 14 juillet 1997 concernant un renvoi fondé sur l'article 99 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, (LRTFP) qui a été présenté le 9 juillet 1997 par M. Fazal Bhimji, vice-président, Relations du travail, au nom de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien (ACCTA).

Ledit renvoi fondé sur l'article 99 de la LRTFP se lit comme suit :

[Traduction]

Déclaration

L'Association canadienne du contrôle du trafic aérien cherche à faire exécuter une obligation qui, selon elle, découle de la convention collective (code 402/91) :

Clause 2.02, article 4 et lettre d'entente (1-91)

Détails :

1. *L'employeur n'a pas fourni l'information courante sur les salaires pendant une période de six ans comme l'obligent à le faire la clause 2.02 et la lettre d'entente (1-91).*
2. *Au cours des six dernières années, l'employeur n'a pas déduit et remis les cotisations aux niveaux de salaire appropriés pour les contrôleurs faisant partie tout au moins des catégories suivantes :*
 - a) *les contrôleurs reclassifiés à la suite de mesures de classification;*
 - b) *les contrôleurs touchant une rémunération d'intérim dans des postes faisant partie d'effectifs mis en commun et/ou des postes de formation;*
 - c) *les contrôleurs occupant des postes à titre intérimaire; et*
 - d) *les contrôleurs qui obtiennent des promotions.*
3. *En vertu de la convention collective du groupe AI, le précompte et la remise des cotisations sont basés sur un pourcentage du salaire mensuel. Au cours des six dernières années, deux taux différents ont été appliqués : de 1991 à 1993 - 1,75 %, et après 1993, 1,5 %.*

4. *L'Association a pris connaissance de la situation au début de 1996 après avoir découvert qu'un contrôleur reclassifié de AI-4 à AI-5 en 1991 payait toujours ses cotisations en fonction de son salaire de 1991.*
5. *L'Association a immédiatement avisé l'employeur de la situation par une lettre datée du 14 février 1996 (copie ci-jointe).*
6. *Des représentants de l'Association et de l'employeur se sont rencontrés le 27 février 1996 et l'employeur a concédé que l'information salariale qu'il avait communiquée à l'Association était incorrecte ou incomplète depuis au moins six ans. Le problème identifié incluait les cotisations pour les contrôleurs autres que ceux qui avaient été reclassifiés, par exemple les contrôleurs faisant partie des autres catégories mentionnées au paragraphe 2 ci-dessus.*
7. *Par une lettre datée du 1^{er} mars 1996, l'Association a demandé la coopération de l'employeur afin de déterminer toutes les pertes et d'en obtenir le remboursement (copie ci-jointe). Une lettre de suivi datée du 28 mars 1996 a été envoyée (copie ci-jointe).*
8. *À une réunion entre les parties qui a eu lieu le 4 avril 1996, l'employeur a fait savoir qu'il n'était pas en mesure de reconstruire ses dossiers afin de déterminer l'étendue exacte des pertes subies par l'Association.*
9. *Depuis le 4 avril 1996, les parties se sont de nouveau réunies, sans toutefois parvenir à régler l'affaire.*
10. *Il reste encore à déterminer le plein montant des pertes subies par l'Association. Nous aurons besoin de plus de renseignements de la part de l'employeur. Voici quelques exemples et estimations :*

a) Reclassification

La reclassification d'environ mille contrôleurs du niveau AI-4 au niveau AI-5 a pris effet en août 1991. Bien qu'elles soient rétroactives à janvier 1991, les cotisations majorées ne sont pas rétroactives dans les circonstances. Selon les taux de cotisation qui s'appliquaient pour la période 1991-1996, la perte de l'agent négociateur pour chaque contrôleur durant la période de six ans est d'environ 163,42 \$, si on se base sur l'écart moyen du salaire mensuel entre les niveaux AI-4 et AI-5 au point milieu de l'échelon d'augmentation.

Pour cette catégorie, les pertes totales seraient donc de 163 420 \$, soit 1 000 x 163,42 \$.

b) *Stagiaires*

Environ 360 stagiaires étaient actifs dans les unités du contrôle de la circulation aérienne d'un bout à l'autre du pays dans chacune des six dernières années. Lorsqu'ils terminent leur formation à l'IFTC, ces stagiaires sont classifiés au niveau AI-0. Bien que, durant cette période, ils aient été tous recrutés dans le service IFR, certains stagiaires auront été placés dans des unités VFR pendant des périodes dont la durée pouvait varier. Une fois qu'ils se sont qualifiés dans les unités VFR, ces contrôleurs sont rémunérés au niveau de classification correspondant au grade de leur tour (1, 2 ou 3). Une fois placé dans une tour de grade 4 ou 5, ou dans une unité IFR, soit directement à la sortie de l'IFTC ou après être passé par une tour, chaque stagiaire est rémunéré au niveau AI-2 ou AI-3 durant le reste de sa période de formation.

Le taux de réussite des stagiaires varie, comme d'ailleurs la période passée dans des postes de formation aux divers niveaux de rémunération AI. Si les changements de classification durant la formation ne sont pas déclarés à l'ACCTA, alors les cotisations perdues sont importantes. Par exemple, la perte pour un stagiaire sur une période d'un an, si on se fonde sur l'écart dans la rémunération mensuelle à l'échelon d'augmentation de base entre les niveaux AI-0 et AI-2, serait de 262,58 \$.

c) *Promotions*

Les promotions au service de contrôle de la circulation aérienne découlent du programme de promotion par ancienneté ou des concours tenus pour les postes de surveillant. La différence de salaire varie selon que le contrôleur passe d'une installation VFR à une unité IFR ou encore d'une unité à l'autre comportant des grades différents offrant le service IFR ou VFR. Nous aurons besoin de détails de l'employeur sur le nombre approximatif de promotions effectuées dans chacune des six dernières années.

Toutefois, dans le cas d'un contrôleur passant d'une tour de grade 2 (et donc classifié AI-2) à un centre (AI-5), la différence de cotisations au point milieu de l'échelon d'augmentation est 203,76 \$ par année.

d) *Rémunération d'intérim*

Les possibilités de toucher une rémunération d'intérim varient d'une année à l'autre. L'employeur devra nous fournir des détails concernant les postes intérimaires remplis par des contrôleurs au cours des six dernières années pour lesquels les cotisations déduites ne reflètent pas les niveaux de salaire mensuels.

L'écart entre les cotisations payables au point milieu de l'échelon d'augmentation entre un AI-3 et un AI-4 serait d'environ 70,08 \$ par année.

11. *L'Association se réserve le droit de présenter d'autres détails et/ou éléments de preuve.*

Ordonnance demandée :

L'agent négociateur demande à la Commission de rendre une ordonnance dans laquelle elle :

- 1. déclare que l'employeur a violé les dispositions de la convention collective, à savoir la clause 2.02, l'article 4 et la lettre d'entente (1-91);*
- 2. ordonne à l'employeur de cesser ces violations;*
- 3. ordonne à l'employeur de verser à l'Association un montant égal aux pertes qu'elle a subies à la suite de l'infraction à la convention collective;*
- 4. accorde tout autre redressement qui aura pu être demandé ou jugé nécessaire dans le but de dédommager entièrement l'agent négociateur.*

Dans le présent renvoi, l'ACCTA a nommé le Conseil du Trésor comme employeur. Le 1^{er} novembre 1996, Nav Canada est devenu l'employeur de tous les employés de Transports Canada qui avaient été désignés comme des employés de Nav Canada par le ministre des Transports, puis inscrits sur une liste en date du 1^{er} novembre 1996, qui avaient reçu une offre d'emploi de Nav Canada et qui l'avaient acceptée. Par conséquent, Nav Canada en tant que nouvel employeur a été ajouté à titre de partie au présent renvoi.

La preuve

Les parties se sont entendues sur les faits et aucun témoin n'a été cité à comparaître. De plus, les parties ont présenté huit pièces.

La preuve a révélé qu'en raison des augmentations salariales accordées pour diverses situations telles que des nominations intérimaires et des reclassifications, des cotisations n'ont pas été prélevées ou des erreurs ont été commises dans le précompte des cotisations; cette situation n'a été portée à l'attention de l'ACCTA qu'en 1996. L'Association a demandé aux employeurs de lui fournir certains renseignements. Les employeurs ont finalement convenu qu'ils devaient 43 195,43 \$ à l'ACCTA. Par conséquent, les parties conviennent que les cotisations en litige s'élèvent à 43 195,43 \$. Je dois déterminer si les deux employeurs sont responsables de ce montant et s'ils sont obligés de le remettre à l'ACCTA. Les parties conviennent également que ce montant comprend un montant de 4 417,74 \$ dû au titre des cotisations des employés qui n'ont pas été mutés à Nav Canada, et un montant de 38 777,69 \$ dû au titre des cotisations des employés qui ont été mutés à Nav Canada.

Arguments

M^e Peter Barnacle, avocat de l'ACCTA, a soutenu qu'aux termes de la clause 2.02 de l'article 4 de la convention collective de l'ACCTA (Code 402/91) (pièce 8), et de la Lettre d'entente 1-91, les employeurs étaient tenus de verser à l'ACCTA le montant réclamé. Il a demandé que j'ordonne que la somme soit remise dans un délai de six mois, ce qui permettrait aux employeurs de recouvrer les cotisations dues auprès des employés ou des personnes touchées. La violation de l'article 4 par l'employeur a entraîné une perte considérable pour l'ACCTA. Par conséquent, les employeurs sont légalement tenus de verser à l'ACCTA le montant qui lui est dû peu importe s'ils peuvent le recouvrer ou non auprès des personnes touchées. À l'appui des arguments de l'ACCTA, M^e Barnacle a cité les décisions suivantes : *Canada Post Corp. and C.U.P.W.* (1992), 29 L.A.C. (4th) 289 et *Institut professionnel de la fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor* (dossiers 125-2-63 et 169-2-529).

M^e Barnacle a fait référence à la clause 2.02 de la convention collective; il a conclu qu'en vertu de cette clause et de la Lettre d'entente 1-91, les employeurs étaient tenus de fournir des renseignements précis à l'ACCTA tels que le taux de rémunération réel de tous les membres de l'unité de négociation du contrôle de la circulation aérienne. L'ACCTA n'a aucun moyen de déterminer le taux de rémunération de ses membres. Par conséquent, elle se fie entièrement sur les renseignements fournis par les employeurs. Les renseignements relatifs à la

rémunération lui permettent de contrôler le montant des cotisations remises et, pendant six ans, elle a obtenu des renseignements erronés. Par conséquent, elle a reçu une somme inférieure à celle à laquelle elle avait droit. Les employeurs ont contrevenu à la clause 2.02 et à la Lettre d'entente 1-91.

M^e Patricia Brethour et M^e Harvey Newman, avocats de l'employeur, ont soutenu ce qui suit. Les employeurs ne contestent pas les chiffres. Toutefois, la dette dont il est question ici n'est pas entre Nav Canada et l'ACCTA mais entre l'agent négociateur et ses membres. Les employeurs ne font que faciliter la perception des cotisations. À cet égard, les avocats ont cité la décision rendue dans l'affaire *Canada Post Corp.* (supra). Ils ont établi une distinction avec les décisions citées par M^e Barnacle en faisant valoir que la clause 4.05 de la convention collective de l'ACCTA n'est pas libellée de la même façon que les dispositions citées dans les décisions susmentionnées. Les clauses du SPC et de l'IPFPC sont semblables. La clause de l'IPFPC se lit comme suit :

10.08 L'[agent négociateur] convient de tenir l'employeur indemne et à couvert de toute réclamation ou responsabilité découlant de l'application du présent article, sauf en cas de réclamation ou de responsabilité découlant d'une erreur de la part de l'employeur, le montant de l'indemnisation se limitant alors à l'erreur commise.

La clause 4.05 de la convention collective de l'ACCTA prévoit :

4.05 L'Association convient de tenir l'employeur indemne et de le mettre à couvert contre toute réclamation ou responsabilité découlant de l'application du présent article.

Par conséquent, selon les avocats des employeurs, la clause 4.05 est une clause qui protège totalement l'employeur contre toute réclamation. Rien n'empêche l'ACCTA de percevoir les montants elle-même. De plus, il n'est nullement question de mauvaise foi en l'espèce; c'est une simple erreur qui a occasionné cette perte. Les avocats ont ajouté que les employeurs ne refusent pas de rembourser la somme réclamée par l'ACCTA au titre des cotisations dues par les personnes auprès desquelles les employeurs peuvent percevoir les montants dus. Toutefois, ils s'interrogent au sujet de la somme due qu'ils n'arrivent pas à recouvrer auprès des personnes en question. En particulier, s'ils ne peuvent tout recouvrer, qui sera pénalisé?

À cet égard, les avocats des employeurs ont cité l'affaire *United Steelworkers and Triangle Conduite & Cable Canada (1968) Ltd. (1970)*, 21 L.A.C., 332. Ils ont ajouté que le délai de six mois accordé pour recouvrer l'argent dû peut leur causer certaines difficultés. Par conséquent, ils ont suggéré à la Commission de reprendre l'ordonnance rendue dans l'affaire *United Steelworkers* selon laquelle les employeurs [traduction] « doivent déduire de la paye de chaque employé rétroactivement à » janvier 1991. De plus, le montant dû doit se limiter au total des arrérages de cotisations qui auraient dû être déduites et, vu la clause 4.05 de la convention collective de l'ACCTA, ce montant devrait être limité au montant que les employeurs sont en mesure de recouvrer auprès des employés ou des particuliers en question. Les employeurs reconnaissent leur obligation de déployer tous les efforts possibles pour se conformer à l'article 4 de la convention collective de l'ACCTA. Toutefois, ils n'ont pas de dette à rembourser. De plus, en ce qui concerne la clause 2.02, l'unique redressement qui s'offre à l'ACCTA est un acte déclaratoire.

M^e Barnacle a répondu que la clause 4.05 de la convention collective de l'ACCTA n'a rien à voir avec la clause 2.02 ou la Lettre d'entente 1-91. De plus, cette clause ne protège pas les employeurs contre une réclamation de l'agent négociateur. Elle protège plutôt les employeurs contre toutes les réclamations faites par les employés. La clause n'absout pas les employeurs de leurs erreurs. Il faudrait un libellé très clair pour arriver à la conclusion que l'ACCTA a donné carte blanche aux employeurs les dégageant de la responsabilité des erreurs dans le précompte des cotisations dues. En cas de manque à percevoir, il n'est pas juste que l'agent négociateur doive absorber les pertes qui ne sont pas de sa faute. L'ACCTA ne devrait pas avoir à assumer les pertes. Ce sont les employeurs qui doivent payer les sommes dues parce qu'ils ont violé la convention collective.

Décision

Les dispositions pertinentes de la convention collective de l'ACCTA que je dois interpréter et appliquer sont les suivantes : les clauses 2.02, 4.01, 4.03 et 4.05 ainsi que la Lettre d'entente 1-91 datée du 30 août 1991. Ces dispositions se lisent comme suit :

2.02 L'employeur consent à remettre à tous les membres de l'unité de négociation et, dès sa nomination, à tout employé

devenant membre de l'unité de négociation un exemplaire de la présente convention collective. L'employeur consent en outre à communiquer chaque trimestre à l'Association le nom des nouveaux employés, leur lieu de travail géographique et leur classification. De plus, on enverra tous les mois une liste des changements de statut des employés au siège national de l'Association.

4.01 Sous réserve des dispositions du présent article, l'employeur, à titre de condition d'emploi, déduit les cotisations dues à l'Association de la rémunération mensuelle et/ou de l'allocation de formation prévue en vertu du Programme de recyclage et de réaffectation à l'intention des contrôleurs de la circulation aérienne, pour tous les employés de l'unité de négociation.

4.03 Les sommes déduites en conformité de la clause 4.01 doivent être remises, par chèque, au secrétaire-trésorier national de l'Association. Le chèque, remis dans un délai raisonnable après la déduction, doit être accompagné de détails permettant de reconnaître chaque employé et le montant de la déduction qui a été faite à son égard.

4.05 L'Association convient de tenir l'employeur indemne et de le mettre à couvert contre toute réclamation ou responsabilité découlant de l'application du présent article.

LETTRE D'ENTENTE (1-91)

Monsieur,

La présente a pour objet de confirmer l'accord auquel nous sommes parvenus au sujet de la clause 2.02.

Il est convenu que, après la signature de la présente convention collective, Transports Canada fournira tous les mois à votre Association les renseignements suivants à l'égard de tous les employés de l'unité de négociation des AI :

- (a) nom de l'employé,
- (b) numéro du poste,
- (c) groupe et niveau,
- (d) lieu de travail (unité),
- (e) période d'occupation ou statut de l'employé à ce poste,
- (f) date d'entrée en vigueur du changement,
- (g) salaire actuel,
- (h) date de nomination,
- (i) niveau de fonctions intérimaires,
- (j) titre du poste.

Le salaire actuel ne sera pas indiqué sans que l'employeur ait reçu l'autorisation de l'employé lui permettant de divulguer cette information.

Dans des cas comme celui-ci, lorsque l'employeur se trompe dans le précompte des cotisations syndicales, la jurisprudence indique qu'il doit assumer la responsabilité de l'erreur et remettre à l'agent négociateur les sommes qu'il aurait dû déduire du salaire des employés (voir les décisions citées par les parties) (supra). Le problème en l'espèce, par conséquent, consiste à déterminer si la clause 4.05 de la convention collective de l'ACCTA est une clause de non-responsabilité qui a pour effet de décharger les employeurs de leur obligation de remettre les sommes dues à l'agent négociateur.

Ayant examiné les circonstances de l'affaire ainsi que la jurisprudence, je conclus que la clause 4.05 ne devrait pas être interprétée de façon à absoudre les employeurs parce qu'ils ont commis des erreurs qui ont entraîné une perte pour l'agent négociateur. Une telle clause ne devrait pas être interprétée de façon à décharger l'employeur de la responsabilité de s'acquitter d'une obligation aussi fondamentale que le précompte des cotisations syndicales.

À cet égard, le président Yeoman, dans une décision rendue par la Commission des relations de travail dans la fonction publique du Nouveau-Brunswick répertoriée sous *Canadian Union of Public Employees, Local 1251 (New Brunswick Council of Provincial Institutional Unions) v. New Brunswick (Treasury Board)* [1977] N.B.P.S.L.R.D. No. 6, a étudié une clause de non-responsabilité qui se lit comme suit :

[Traduction]

EMPLOYEUR INDEMNÉ CONTRE TOUTE RÉCLAMATION — le syndicat convient de tenir l'employeur indemne et à couvert de toute réclamation ou action découlant de l'application du présent article.

Le président Yeomen a déclaré ce qui suit au sujet de la clause de non-responsabilité :

[Traduction]

Par définition, les clauses de non-responsabilité sont des clauses où une partie accepte de protéger une personne contre les conséquences des agissements d'une autre partie.

Assurément, ces clauses ne peuvent être interprétées comme signifiant que la partie qui dégage l'autre partie d'une responsabilité ne peut elle-même faire de réclamation à la suite d'une violation de la convention qui contient la clause de non-responsabilité. Si c'était le cas, l'article 4 serait nul et non avenu parce que l'employeur pourrait simplement refuser d'en appliquer les dispositions en faisant valoir que le syndicat ne peut rien y faire.

Cette décision a été annulée un an plus tard par la Cour suprême du Nouveau-Brunswick au motif que l'employeur n'était pas tenu de faire le précompte des cotisations syndicales sur le salaire des étudiants embauchés durant l'été parce qu'ils n'étaient pas des employés aux termes de la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics* et que, par conséquent, la convention collective ne s'appliquait pas dans leur cas. Toutefois, la conclusion citée ci-dessus concernant la clause de non-responsabilité n'a pas été révisée ni annulée. Je souscris à l'interprétation faite par le président Yeoman de la clause de non-responsabilité. Celle-ci ne peut simplement pas être interprétée de façon à tenir les employeurs indemnes de leur propre violation de la convention collective et de l'obligation qu'ils se sont engagés à respecter.

Pour tous ces motifs, le renvoi fondé sur l'article 99 est par les présentes accueilli. Je conserve compétence au cas où les parties éprouveraient de la difficulté à mettre la décision en oeuvre.

**Muriel Korngold Wesler,
président suppléant.**

OTTAWA, le 30 juillet 1997.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau