

Date : 20060413

Dossier : 569-34-6

Référence : 2006 CRTFP 41



*Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

Devant un arbitre de grief

ENTRE

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

partie ayant présenté le grief

et

AGENCE DU REVENU DU CANADA

autre partie au grief

Répertorié

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence du revenu du Canada

Affaire concernant un grief de principe renvoyé à l'arbitrage

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : Ian R. Mackenzie, arbitre de grief

Pour la partie ayant présenté le grief : Alison Dewar, avocate

Pour l'autre partie au grief : Richard Fader, avocat

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
les 1^{er} et 2 février 2006.
(Traduction de la C.R.T.F.P.)

Grief de principe renvoyé à l'arbitrage

[1] L'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a déposé un grief de principe auprès de l'Agence du revenu du Canada (ARC) le 11 avril 2005. Dans son grief, l'AFPC allègue qu'il y a eu violation de l'Appendice sur le réaménagement des effectifs (RE) à la convention collective conclue entre ce qui est aujourd'hui l'ARC et l'AFPC à l'égard de l'unité de négociation du groupe Exécution des programmes et services administratifs (pièce 1, onglet 1; date d'expiration : 31 octobre 2007). Plus particulièrement, elle soutient que les employés dont l'exposé des fonctions comprend des fonctions de caissier et les employés dont l'exposé des fonctions comprend des fonctions liées au comptoir du service à la clientèle (aussi appelé comptoir de renseignements) auraient dû être déclarés touchés le 24 février 2005. Le grief de principe a été renvoyé à l'arbitrage le 1^{er} juin 2005.

[2] Dans son grief de principe, l'AFPC a demandé les mesures correctives suivantes :

[Traduction]

Que l'employeur (ARC) fasse immédiatement une déclaration publique dans laquelle il reconnaît avoir contrevenu à la convention collective, et, en particulier, aux dispositions concernant le réaménagement des effectifs (RE).

Que l'employeur (ARC) déclare immédiatement que tous les employés dont l'exposé des fonctions comprend des fonctions de caissier sont touchés.

Que l'employeur (ARC) consulte immédiatement l'agent négociateur et lui communique le nom et le lieu de travail de ces employés conformément au paragraphe 1.1.9 de l'Appendice sur le RE à la convention collective.

Que l'employeur (ARC) déclare immédiatement que tous les employés dont l'exposé des fonctions comprend des fonctions liées au comptoir de service à la clientèle sont touchés.

Que l'employeur (ARC) consulte immédiatement l'agent négociateur et lui communique le nom et le lieu de travail de ces employés conformément au paragraphe 1.1.9 de l'Appendice de RE à la convention collective de l'AFPC.

Que l'employeur (ARC) informe immédiatement l'agent négociateur par écrit du nom et de l'emplacement de l'unité ou des unités de travail visées, de la date prévue de l'annonce, des dates prévues du réaménagement et du

nombre d'employés touchés, par groupe et par niveau, conformément au paragraphe 2.1.1 de l'Appendice sur le RE à la convention collective de l'AFPC.

Que l'on accorde à l'agent négociateur toute autre mesure corrective, jugée appropriée et raisonnable dans les circonstances.

[3] L'ARC a répondu au grief de principe le 16 septembre 2005. Dans sa réponse, elle a déclaré qu'elle n'avait pas encore déterminé si elle allait déclarer que des employés étaient touchés. L'ARC a rencontré l'AFPC le 30 novembre 2005 afin de l'informer qu'il y aurait une situation de RE et, le ou vers le 6 décembre 2005, 314 employés ont reçu un avis les informant qu'ils étaient touchés (pièce 1, onglet 10). Au début de l'audience, l'AFPC a déclaré qu'elle demandait deux déclarations :

1. Que l'ARC a violé les dispositions de l'Appendice sur le RE à la convention collective;
2. Que l'ARC devrait, à l'avenir, respecter les dispositions de l'Appendice sur le RE à la convention collective.

[4] À l'audience, les parties ont fourni un recueil commun de pièces (pièce 1). Une personne a témoigné au nom de l'AFPC et une autre a témoigné au nom de l'ARC.

Résumé de la preuve

[5] Dans le cadre d'un examen pangouvernemental des dépenses, l'ARC a dû réduire son budget de 110 millions de dollars. Le jour de l'annonce (le 24 février 2005), des documents relatifs aux initiatives d'examen des dépenses ont été affichés sur le site intranet de l'ARC (l'« InfoZone »). Parmi ces documents figuraient des descriptions des initiatives visant les comptoirs pour paiements en espèces et les services de comptoir de renseignements (pièce 1, onglet 4). Dans la description des comptoirs pour paiements en espèces, on prévoit des économies pour chaque exercice, à partir de 2006-2007, pour un total de 20,8 millions de dollars sur une période de cinq ans. Les économies prévues pour les services de comptoir de renseignements sont d'abord de 0,5 million de dollars en 2005-2006 et de 6,4 millions de dollars en 2006-2007 (pour les exercices ultérieurs, on prévoit des économies de 12,5 millions de dollars par année, pour un total sur cinq ans de 44,4 millions de dollars).

[6] La description de l'initiative concernant les comptoirs pour paiements en espèces est la suivante :

[Traduction]

L'Agence du revenu du Canada réduira les coûts de prestation de services à la clientèle grâce à l'élimination progressive, sur plusieurs années, des services de comptoirs pour paiements en espèces.

À l'heure actuelle, les bureaux des services fiscaux et les centres fiscaux offrent des services au comptoir pour accepter et traiter les paiements versés à l'Agence. Ces services peuvent être rationalisés en adoptant des moyens de rechange plus économiques pour répondre aux besoins des clients.

Les contribuables pourraient effectuer leurs paiements par voie électronique, par la poste ou par l'intermédiaire de leur institution financière, comme bon nombre d'entre eux le font déjà. Les chèques joints aux déclarations d'impôt continueraient d'être acceptés.

[7] La description de l'initiative concernant les services de comptoir de renseignements est la suivante :

[Traduction]

L'Agence du revenu du Canada réduira les coûts de prestation des services à la clientèle grâce au regroupement des centres d'appels et à la rationalisation des services de comptoir de renseignements.

À l'heure actuelle, les bureaux des services fiscaux et les centres fiscaux offrent des services au comptoir pour répondre aux demandes d'information générales. Ces services peuvent être rationalisés en adoptant des moyens de rechange plus économiques pour répondre aux besoins des clients.

L'ARC met en œuvre deux principales initiatives visant à rationaliser nos services à la clientèle :

D'abord, nous proposerons aux clients d'utiliser des modes de prestation de services plus abordables et plus accessibles, comme le téléphone et l'Internet, plutôt que de se rendre en personne aux comptoirs de services à la clientèle des bureaux locaux de l'ARC.

Ensuite, l'ARC regroupera ses centres d'appels; elle comptera donc moins de centres d'appels mais ceux-ci seront plus grands.

[8] Des employés ont également pu consulter sur l'InfoZone des documents renfermant des questions et des réponses (pièce 1, onglet 7), notamment :

[Traduction]

Combien d'emplois seront éliminés lorsque le service de comptoirs de renseignements sera réduit?

- *Aucun poste ne sera touché en 2005-2006.*
- *En 2007-2008, la réduction sera d'environ 200 postes équivalents temps plein.*
- *L'ARC s'est engagée à minimiser les répercussions sur ses effectifs par le recyclage, l'aide au placement dans la mesure du possible, les services aux employés et des communications transparentes.*

[9] Une question semblable a été posée dans le document portant sur les comptoirs pour paiements en espèces (pièce 1, onglet 7) et la réponse fournie était la suivante :

[Traduction]

- *Il n'y aura aucune répercussion en 2005-2006.*
- *L'ARC prévoit une réduction de moins de 100 équivalents temps plein à l'administration centrale et dans les régions en 2006-2007.*
- *L'ARC est toujours décidée à recourir à l'attrition et, dans la mesure du possible, à l'aide au placement et aux occasions de recyclage afin de réduire les répercussions de ces changements sur les employés de l'ARC. Il faudra procéder à une analyse plus détaillée avant d'en déterminer l'incidence sur les postes existants.*

[10] Pierre Mulvihill est agent des relations de travail du Syndicat des employé-e-s de l'Impôt (SEI), une composante de l'AFPC. Il a été le conseiller technique du SEI lors du RE. Il a assisté à une réunion à laquelle l'ARC a convoqué tous les représentants des agents négociateurs le 24 février 2005. Un représentant de l'ARC a fait une présentation (pièce 1, onglet 6). Les représentants des agents négociateurs ont également reçu copie des documents affichés dans l'InfoZone (pièce 1, onglet 4) ainsi qu'un document de questions et réponses (pièce 1, onglet 5). Dans sa présentation, le représentant de l'ARC a répété ce qui était expliqué dans les documents de l'InfoZone fournis aux employés. Dans le document de la présentation, on expliquait également qu'[traduction] « on évalue toujours l'ensemble des répercussions [...] ». On y affirmait également que [traduction] « [...] des emplois seront touchés [...] ». De plus,

on y prévoyait une réduction de 1 175 postes équivalents temps plein, avec un [traduction] « risque de pertes d'emplois [...] » pour quelque 300 à 400 employés permanents. On y annonçait également que l'ARC s'était engagée à minimiser les répercussions et aurait recours à l'attrition, à la réaffectation et à des occasions de recyclage pour aider les employés à conserver [traduction] « [...] des emplois durables à l'ARC ».

[11] Le document de questions et réponses qui a été présenté (pièce 1, onglet 5) fournissait d'autres renseignements quant à l'incidence de l'examen des dépenses sur les employés de l'ARC. En effet, on y précisait que l'ARC prévoyait que de 350 à 400 employés ne pourraient être mutés à un autre poste dans l'ARC. Cette situation a été décrite comme étant [traduction] « [...] le pire scénario [...] ». Dans le document, on répondait comme suit à la question à savoir où les réductions de postes auraient lieu :

[Traduction]

Nous analyserons en détail les répercussions de ces réductions au cours des prochaines semaines. Les réductions prendront la forme de différentes initiatives, la plupart visant à réaliser des économies. De plus, aucune décision finale n'a encore été prise concernant les détails de certaines des propositions. Nous examinerons l'ensemble des répercussions de toutes ces initiatives et nous assurerons que les répercussions sur les effectifs seront aussi équilibrées que possible.

Dès que des décisions seront prises et que nous disposerons de l'information, les employés et les syndicats seront avisés des détails concernant les changements proposés.

[12] En réponse à une question précise figurant dans le document de questions et réponses concernant les services de comptoir de renseignements (pièce 1, onglet 5), on a déclaré que les répercussions sur les emplois seraient absorbées par l'attrition, la réaffectation et le recyclage [traduction] « dans la mesure du possible [...] ». En réponse à une autre question concernant les comptoirs pour paiements en espèces, on a affirmé que [traduction] « [...] avec le temps [...] » les comptoirs pour paiements en espèces seraient progressivement éliminés :

[Traduction]

[...] Nous tenterons de définir les postes et les employés touchés et informerons les syndicats et les employés dès que l'analyse sera terminée.

[...]

[13] M. Mulvihill a déclaré qu'il interprétait l'information présentée comme si un certain nombre d'employés ne travailleraient plus aux comptoirs pour paiements en espèces ou aux comptoirs de renseignements. Il a ajouté avoir signalé qu'il s'agissait d'une situation de RE et que le représentant de l'ARC présent à la réunion avait répondu qu'il ne s'y connaissait pas suffisamment en matière de RE pour formuler des commentaires. M. Mulvihill a précisé avoir affirmé que toute personne dont la description de poste visait des services de comptoir de renseignements était touchée, au même titre que les employés qui travaillaient aux comptoirs pour paiements en espèces. En contre-interrogatoire, M. Mulvihill a estimé que plus de 1 000 employés exécutaient de telles fonctions.

[14] M. Mulvihill a demandé que l'ARC envoie un avis écrit aux employés travaillant aux comptoirs pour paiements en espèces et aux comptoirs de renseignements. Bonnie Lehman, qui est conseillère principale en relations de travail à l'ARC, lui a répondu dans un message téléphonique le ou vers le 15 mars 2005 et l'a informé que l'ARC allait procéder à une analyse des répercussions sur les ressources humaines (pièce 1, onglet 8). M. Mulvihill a ensuite reçu l'instruction de la présidente nationale du SEI, Betty Bannon, de déposer une plainte. Le grief de principe a été déposé auprès de l'ARC le 11 avril 2005.

[15] Marjorie Ogden est la directrice générale des Services aux contribuables à l'ARC. Elle est notamment responsable des services de comptoir de renseignements. Elle a déclaré que l'annonce du 24 février 2005 était une [traduction] « orientation

stratégique » indiquant que l'ARC voulait revoir la manière dont elle traitait avec les clients au moyen des services au comptoir. L'orientation stratégique visait à faire un usage accru des options de libre-service, y compris des options sur l'Internet et les initiatives d'extension des services. Elle a ajouté qu'elle supposait que la présentation faite aux représentants des agents négociateurs le 24 février 2005, avait été approuvée par le commissaire de l'ARC (le « commissaire »).

[16] M^{me} Ogden a déclaré que les descriptions de poste génériques concernant les services de comptoir de renseignements regroupent toute gamme de « modes » de services à la clientèle et donnent aux employés la possibilité de passer d'un type de service à un autre. Elle a ajouté que le nombre d'employés dont la description de poste comprend des fonctions de services au comptoir variait au cours de l'année, mais se situait à environ 2 500 équivalents temps plein, ce qui pouvait représenter environ 3 000 postes. En contre-interrogatoire, elle a convenu qu'il était possible de déterminer quels employés occupaient des postes d'attache comprenant des fonctions liées aux comptoirs de renseignements ou aux comptoirs pour paiements en espèces.

[17] Le commissaire, Michel Dorais, a envoyé un message à tous les employés le 17 juin 2005 (pièce E-2). Dans son message, il annonçait qu'il voulait tenir les employés au courant d'une question sur laquelle des consultations avaient [traduction] « [...] entraîné un changement dans nos propositions précédentes ». Il annonçait que l'ARC maintenait les comptoirs pour paiements en espèces. Il poursuivait en soulignant que les représentants des agents négociateurs avaient demandé à l'ARC [traduction] « [...] de revoir notre décision concernant les comptoirs de renseignements ». Il déclarait que, après un examen attentif, l'ARC avait conclu que [traduction] « notre décision initiale de modifier l'accès [...] » aux services en exigeant des rendez-vous était appropriée. En conclusion, il affirmait ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Ces décisions appuient l'engagement pris par le gouvernement de fournir aux Canadiennes et aux Canadiens des services rationalisés, économiques et accessibles grâce à une utilisation innovatrice de la technologie. J'aimerais vous remercier, ainsi que vos représentants syndicaux, de votre contribution. Je sais bien que les avis peuvent varier, mais nous croyons qu'il s'agit du meilleur plan d'action pour l'ARC pour le moment. J'espère que nous pourrons continuer à

collaborer afin d'atteindre cet objectif avec des répercussions minimales sur nos effectifs et dans le meilleur intérêt de nos clients.

[...]

[18] M^{me} Ogden a déclaré que, entre le message du commissaire du 17 juin 2005 et le mois d'octobre suivant, l'ARC a élaboré ses plans. En juin, le commissaire a déterminé que l'approche de l'examen des dépenses valait la peine d'être explorée et qu'elle devait être amenée au niveau local. En outre, il a demandé que les responsables commencent à passer en revue les répercussions sur les ressources humaines. À ce moment, l'ARC a commencé à traiter avec chaque bureau régional afin de déterminer des options budgétaires réalistes. Ensuite, à partir de ces affectations budgétaires, on a demandé aux gestionnaires locaux combien d'employés nommés pour une période indéterminée étaient touchés. M^{me} Ogden a déclaré qu'il existait 48 bureaux des services fiscaux, sept centres fiscaux et de nombreux bureaux satellites. Les données ont commencé à arriver des bureaux locaux en septembre 2005, et ce, jusqu'en octobre. Cette information a été présentée au commissaire pendant le mois d'octobre. Il a convenu qu'il s'agissait de l'approche à adopter et a proposé que l'ARC rencontre l'AFPC.

[19] M^{me} Ogden a expliqué qu'un appel a été fait à l'AFPC pour fixer une réunion et que le 30 novembre 2005 était la première date à laquelle ils pouvaient se rencontrer. Lors de la réunion, M^{me} Ogden a fait une présentation dans laquelle elle a fourni les détails concernant les réductions que l'on souhaitait apporter aux comptoirs pour paiements en espèces et aux comptoirs de renseignements (pièce E-1).

[20] Lors de cette réunion, on a présenté une lettre de Lysanne Gauvin, sous-commissaire, Direction générale des ressources humaines, adressée à la présidente nationale du SEI (pièce 1, onglet 10). Dans la lettre, la sous-commissaire déclarait que l'ARC informait l'AFPC, conformément aux paragraphes 1.1.9 et 2.1 de l'Appendice sur le RE à la convention collective, qu'un total de 314 employés nommés étaient touchés par l'initiative stratégique concernant la prestation des services aux clients. L'annonce aux employés touchés devait être faite à partir du 6 décembre 2005.

[21] M^{me} Ogden a déclaré qu'elle était raisonnablement certaine que 220 de ces employés touchés ne seraient pas excédentaires. Elle a ajouté que les premières coupures devaient avoir lieu en avril 2006 et les deuxièmes en avril 2007. Elle a

affirmé que l'ARC menait encore des projets pilotes et qu'il était encore possible que les nombres fluctuent au niveau local.

Résumé de l'argumentation

Observations de l'AFPC

[22] L'AFPC fait valoir que l'ARC a contrevenu aux paragraphes 1.1.9 et 2.1.1 de l'Appendice sur le RE à la convention collective :

1.1.9 L'ADRC informe et consulte les représentants de l'AFPC de façon exhaustive dans les cas de réaménagement des effectifs, le plus tôt possible après qu'une décision a été prise et tout au long du processus. L'ADRC communiquera aux représentants de l'AFPC le nom et le lieu de travail des employé-e-s touchés.

2.1.1 Dans tous les cas de réaménagement des effectifs susceptibles de toucher au moins dix employé-e-s nommés pour une période indéterminée visés par le présent appendice, l'ADRC informe confidentiellement par écrit, au plus tard 48 heures avant l'annonce du réaménagement, l'AFPC. L'information doit comprendre le nom et l'emplacement des unités de travail touchées, la date prévue de l'annonce, les dates prévues du réaménagement et le nombre d'employé-e-s touchés, par groupe et par niveau.

[23] L'AFPC soutient que le grief de principe repose sur la question à savoir quand l'ARC a pris la décision qui a donné naissance à ses obligations aux termes de l'Appendice sur le RE à la convention collective. Selon l'AFPC, le commissaire a pris cette décision le 24 février 2005 et, d'après l'ARC, la décision n'a été prise qu'au cours du mois d'octobre 2005.

[24] Une situation de RE est définie comme suit dans l'Appendice sur le RE à la convention collective :

Réaménagement des effectifs (work force adjustment) - Situation qui se produit lorsque le Commissaire décide que les services d'un ou de plusieurs employé-e-s nommés pour une période indéterminée ne seront plus requis au-delà d'une certaine date en raison d'un manque de travail, de la suppression d'une fonction, de la réinstallation d'une unité de travail à un endroit où l'employé-e- ne veut pas être réinstallé ou du recours à un autre mode de prestation de services.

[25] Un employé touché est défini comme suit dans l'Appendice sur le RE à la convention collective :

Employé-e touché (affected employee) – *Employé-e nommé pour une période indéterminée qui a été avisé par écrit que ses services pourraient ne plus être requis en raison d'une situation de réaménagement des effectifs.*

[26] L'AFPC fait valoir que, selon ces définitions, dès que le Commissaire a pris une décision, les employés touchés ont droit d'en être informés. Le texte de ces définitions ne précise pas que la décision doit être finale ou ne peut être annulée.

[27] L'AFPC soutient que nul ne conteste le fait que la décision de réduire le budget de l'ARC de 110 millions de dollars est une décision gouvernementale. L'AFPC a convenu que ce n'est pas la décision qui a déclenché l'application de l'Appendice sur le RE à la convention collective. La situation est différente de celle de la décision *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence canadienne d'inspection des aliments*, 2004 CRTFP 155 (confirmée par la Cour d'appel fédérale : 2005 CFA 366).

[28] L'AFPC maintient qu'une « décision » est une détermination visant à adopter un comportement. La décision en l'espèce est la décision qui a été prise le 24 février 2005 de réduire les comptoirs pour paiements en espèces ainsi que le personnel des services de comptoir de renseignements, comme l'indique le document présenté à la réunion tenue avec les représentants des agents négociateurs (pièce 1, onglet 6). Le commissaire a approuvé le document de la présentation et a également approuvé, à ce moment, les endroits où les réductions seraient appliquées. Une décision a été prise sur la façon dont les réductions seraient attribuées. Dans le document de la présentation (pièce 1, onglet 6), l'expression utilisée est [traduction] « [...] de réduire [...] ». Il ne précise pas que l'ARC envisage cette option. Dans son annonce affichée dans l'InfoZone concernant les comptoirs pour paiements en espèces et les services de comptoir de renseignements (pièce 1, onglet 4), l'ARC déclare qu'elle [traduction] « réduira », un libellé impératif. De la même façon, concernant les comptoirs pour paiements en espèces, on précise dans le document que l'ARC éliminera progressivement ces comptoirs. Il ne fait nul doute que cette mesure entraînerait la perte de postes. Cette « élimination progressive » correspond à la définition d'une situation de RE. La seule preuve de la réunion du 24 février 2005 est le témoignage de M. Mulvihill, qui a déclaré que les réductions lui avaient été présentées ainsi qu'à

d'autres participants comme étant une décision. L'employeur n'a présenté aucun élément de preuve visant à contredire cette conclusion.

[29] L'AFPC soutient qu'en raison du défaut par l'ARC de se conformer à l'Appendice sur le RE à la convention collective elle ne pouvait pas représenter adéquatement ses membres. Elle fait valoir que, comme M^{me} Ogden l'a affirmé, il n'était pas difficile d'obtenir le nom et le poste des personnes qui occupaient des postes d'attache dans les comptoirs pour paiements en espèces et dans les comptoirs de renseignements.

[30] L'AFPC affirme que, à titre subsidiaire, si je conclus que la décision n'a pas été prise le 24 février 2005, il est donc évident que la décision a été prise le 17 juin 2005 lorsque le commissaire a envoyé son message à tous les employés (pièce E-2). Dans ce message, le commissaire fait référence à [traduction] «[...] notre décision initiale de modifier l'accès à nos services [...] ». Dans son témoignage, M^{me} Ogden a parlé d'une [traduction] « orientation stratégique ». L'AFPC maintient que l'ARC ne peut avoir adopté une orientation stratégique sans avoir pris une décision.

[31] L'AFPC soutient que ce genre de problème est déjà survenu à l'ARC. Il me renvoie à la décision *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2002 CRTFP 23. Dans ce cas, l'employeur avait également consulté l'AFPC et, bien que la commission ait conclu que l'employeur s'était conformé à l'esprit de l'Appendice sur le RE à la convention collective, l'employeur était tenu de s'y conformer. L'AFPC m'a également cité les décisions *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2002 CRTFP 78, et *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Agence des douanes et du revenu du Canada*, 2003 CRTFP 6. Si l'employeur estime qu'il est trop coûteux d'appliquer les dispositions sur le RE de la convention collective, cette question devrait être abordée à la table de négociation. Les déclarations antérieures de la commission n'ont pas été très efficaces.

[32] L'AFPC demande que je fasse deux déclarations :

- Que l'ARC ne s'est pas conformée à l'Appendice sur le RE à la convention collective;

- Que, si des situations semblables surviennent dans l'avenir, l'ARC respecte les dispositions de l'Appendice sur le RE à la convention collective.

Observations de l'ARC

[33] L'ARC soutient que l'AFPC ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve dans le présent grief de principe.

[34] L'ARC fait valoir que la totalité du processus décisionnel était du ressort du commissaire (alinéa 51(1)a) de la *Loi sur l'Agence du revenu du Canada*, L.C. 1999, ch. 17, tel que modifié). Toute restriction à l'autorité du commissaire doit être expressément prévue dans la convention collective. L'ARC me renvoie également à l'article de la convention collective concernant les responsabilités de la direction (article 6).

[35] L'ARC soutient que l'AFPC défendait une [traduction] « approche visant à tirer dans toutes les directions » selon laquelle il aurait fallu envoyer des lettres dès que l'ARC a envisagé d'apporter des changements. Elle fait valoir que les effets d'une telle approche sont absurdes.

[36] L'ARC attire mon attention sur les principes d'interprétation des conventions collectives résumés dans *Canadian Labour Arbitration*, 3^e édition, par MM. Brown et Beatty. Plus précisément, elle fait valoir qu'il existe une présomption selon laquelle tous les termes d'une convention collective ont un sens et qu'ils doivent être interprétés dans leur sens ordinaire et dans leur ensemble.

[37] L'ARC me renvoie aussi à la définition d'un employé touché et à l'exigence voulant que l'employé soit « [...] avisé par écrit [...] ». On peut clairement déduire que la décision qui touche l'employé a déjà été prise. La définition d'une situation de RE est encore plus claire : elle précise qu'une situation de RE se produit lorsque le commissaire décide que « [...] les services d'un ou de plusieurs employé-e-s nommés pour une période indéterminée ne seront plus requis au-delà d'une certaine date [...] ». Elle ne dit pas qu'une situation de RE existe lorsque les services [traduction] « peuvent » ne plus être requis. La définition vise une décision très précise. L'ARC me renvoie également au paragraphe 1.1.9 de l'Appendice sur le RE à la convention collective, qui fait référence à la consultation après que la décision ait été prise. Cette disposition précise également que le nom et l'emplacement de travail des employés

touchés doivent être communiqués à l'AFPC, ce qui signifie que la décision a déjà été prise de façon très précise.

[38] L'ARC fait valoir que l'AFPC a profité de la bonne foi de l'ARC. L'ARC s'est efforcée de tenir au courant les agents négociateurs et les employés et maintenant l'AFPC examine au microscope les documents produits par l'ARC.

[39] L'ARC soutient également que l'annonce faite le 24 février 2005 ne renfermait que des sommes d'argent rattachées à des programmes. Comme les employés avaient des descriptions de poste génériques, les coupures budgétaires ne signifiaient pas nécessairement une élimination progressive des postes. À cette époque, aucun nom ou emplacement de travail n'a été rattaché aux coupures.

[40] L'ARC signale que le paragraphe 2.1.1 de l'Appendice sur le RE à la convention collective exige que l'employeur fournisse de l'information à l'AFPC, y compris le nombre d'employés « [...] touchés », par groupe et par niveau. Il n'est pas question d'une possibilité d'être touché, mais plutôt de la certitude que les employés seront touchés. La position de l'AFPC envoie un message inquiétant à l'ARC, soit de ne communiquer la possibilité de changements organisationnels que lorsque la décision est prise. L'ARC soutient que l'obligation que lui impose l'Appendice sur le RE à la convention collective cristallise le moment auquel la décision est prise concernant les postes visés.

[41] L'ARC soutient qu'il y a eu une période formative pendant laquelle l'orientation stratégique a été élaborée. Ce n'est qu'après l'annonce du 17 juin 2005 qu'on a pu commencer à mettre en œuvre l'orientation stratégique et à déterminer les employés qui seraient touchés. La détermination des employés touchés a été un exercice exhaustif et particulier, puisqu'il existe de nombreux bureaux des services fiscaux. L'exercice a pris un certain temps. Une fois l'exercice terminé, les résultats ont été présentés au commissaire afin qu'il prenne une décision. L'ARC signale que le nombre d'employés que l'AFPC aurait demandé à l'ARC d'aviser était au moins dix fois plus grand que le nombre d'employés qui ont été vraiment touchés. L'ARC fait valoir qu'il est beaucoup plus difficile de conseiller 10 000 personnes quand 95 % d'entre elles ne sont pas touchées.

[42] L'ARC soutient que la situation en l'espèce était totalement différente de celle de la décision 2002 CRTFP 23, citée par l'AFPC. Dans ce cas, il s'agissait de toute

évidence d'une situation particulière visant 21 employés et une décision précise avait été prise.

[43] L'ARC me renvoie également à la décision 2004 CRTFP 155 et au contrôle judiciaire de cette décision (2005 CFA 366).

[44] L'ARC fait valoir qu'elle a agi de façon raisonnable conformément au paragraphe 1.1.2 de l'Appendice sur le RE à la convention collective (« L'ADRC réalise une planification efficace des ressources humaines afin de réduire au minimum les répercussions d'un réaménagement des effectifs [...] »).

[45] L'ARC soutient que la deuxième déclaration demandée par l'AFPC (que l'ARC devrait, à l'avenir, respecter les dispositions sur le RE de la convention collective) est inutile puisque l'ARC est tenue de respecter la convention collective.

Observations de l'AFPC en réplique

[46] L'AFPC soutient qu'il n'est pas question en l'espèce de la restriction des droits de la direction.

[47] L'AFPC fait valoir qu'elle n'a pas affirmé que l'ARC ne devrait pas consulter l'AFPC. L'AFPC soutient simplement que l'ARC ne devrait pas annoncer une décision initiale, mais plutôt informer l'AFPC qu'elle envisage certaines propositions. Le fait que l'ARC a pris une décision a déclenché l'application de la convention collective.

[48] L'AFPC maintient que le nombre de personnes touchées à partir du 24 février 2005 n'était pas en cause.

Motifs

[49] La question à trancher dans le présent grief de principe est simple : quand l'obligation prévue par la convention collective d'informer et de consulter l'AFPC en cas de RE prend-elle naissance? L'AFPC a demandé deux déclarations. La première (que l'ARC a violé l'Appendice sur le RE à la convention collective) était formulée dans le grief initial. La deuxième (que l'ARC devrait, à l'avenir, se conformer à l'Appendice sur le RE à la convention collective) ne faisait pas partie du grief de principe initial. La demande de déclaration concernant le respect dans l'avenir n'est pas appropriée. Il est tenu pour acquis que les parties à une convention collective se conformeront aux dispositions de la convention. Une déclaration en ce sens est une déclaration vide de

sens, s'il n'existe aucun élément de preuve établissant que l'employeur a l'intention de violer la convention collective.

[50] Par souci de commodité, je reproduis ci-après les dispositions pertinentes de l'Appendice sur le RE à la convention collective :

Généralités

[...]

Définitions

[...]

Employé-e touché (affected employee) - *Employé-e nommé pour une période indéterminée qui a été avisé par écrit que ses services pourraient ne plus être requis en raison d'une situation de réaménagement des effectifs.*

[...]

Réaménagement des effectifs (work force adjustment) - *Situation qui se produit lorsque le Commissaire décide que les services d'un ou de plusieurs employé-e-s nommés pour une période indéterminée ne seront plus requis au-delà d'une certaine date en raison d'un manque de travail, de la suppression d'une fonction, de la réinstallation d'une unité de travail à un endroit où l'employé-e ne veut pas être réinstallé ou du recours à un autre mode de prestation des services.*

[...]

Partie I

Rôles et responsabilités

[...]

1.1.9 L'ADRC informe et consulte les représentants de l'AFPC de façon exhaustive dans les cas de réaménagement des effectifs, le plus tôt possible après qu'une décision a été prise et tout au long du processus. L'ADRC communiquera aux représentants de l'AFPC le nom et le lieu de travail des employé-e-s touchés.

[...]

PARTIE II

Avis officiel

2.1 ADRC

2.1.1 Dans tous les cas de réaménagement des effectifs susceptibles de toucher au moins dix employé-e-s nommés pour une période indéterminée visés par le présent appendice, l'ADRC informe confidentiellement par écrit, au plus tard 48 heures avant l'annonce du réaménagement, l'AFPC. L'information doit comprendre le nom et l'emplacement des unités de travail touchées, la date prévue de l'annonce, les dates prévues du réaménagement et le nombre d'employé-e-s touchés, par groupe et par niveau.

[...]

[51] La définition d'employé touché ne nous est d'aucune aide, puisqu'un employé est « touché » seulement lorsqu'il a été informé par écrit. Afin de déterminer le moment auquel un employé doit être informé par écrit qu'il est touché, il faut d'abord examiner la définition de « réaménagement des effectifs ». Une situation de RE se produit lorsque le Commissaire décide que les services d'un ou de plusieurs employé-e-s nommés pour une période indéterminée ne seront plus requis au-delà d'une certaine date. Cette définition exige de la certitude de la part du commissaire. Il doit d'abord être certain que les services ne seront plus requis (et non que ces services peuvent ne plus être requis) et, deuxièmement, que ces services ne seront plus requis après une certaine date. Le paragraphe 1.1.9 de l'Appendice à la convention collective appuie également cette exigence de certitude. Le paragraphe oblige l'ARC à communiquer à l'AFPC le nom et le lieu de travail des employés touchés. Cette exigence présuppose que l'ARC a défini à la fois les postes et le lieu de travail des employés qui seront touchés. De la même façon, le paragraphe concernant l'avis officiel (2.1.1) prévoit que l'AFPC doit être avisée au préalable de l'identité et de l'emplacement des unités de travail touchées, de la date prévue de l'annonce et du nombre d'employés qui seront touchés. Non seulement cela exige des renseignements précis, mais oblige aussi à nommer les employés qui seront touchés (et non ceux qui pourraient être touchés).

[52] À mon avis, le texte de l'Appendice sur le RE à la convention collective appuie l'interprétation selon laquelle, avant que ne deviennent applicables les dispositions portant sur l'avis de RE, l'ARC doit avoir pris une décision suffisamment précise pour déterminer les lieux de travail, les postes qui seront touchés et la date à laquelle ces postes seront touchés. Compte tenu de la preuve dont je suis saisi, l'ARC n'a pris une décision d'un tel niveau de précision qu'au cours du mois d'octobre 2005 et a communiqué sa décision à l'AFPC le 25 novembre 2005.

[53] On peut clairement établir une distinction entre les faits de la décision 2002 CRTFP 23, citée par l'AFPC, et les faits du présent cas. Dans le premier cas, l'employeur avait décidé d'apporter des changements à l'organisation du travail du Centre technologique d'Ottawa qui devait se traduire par des pertes d'emploi dans certaines sections. Dans le grief de principe dont je suis saisi, les répercussions sur les postes et leur emplacement n'ont été connues qu'au cours du mois d'octobre 2005.

[54] Je suis d'accord avec les commentaires formulés par la Commission dans la décision 2004 CRTFP 155 sur l'importance de la consultation pendant les périodes de transition. L'ARC a bien agi en informant les représentants des agents négociateurs immédiatement après l'annonce concernant l'examen des dépenses. Des malentendus auraient pu être évités par l'emploi de termes plus précis dans les communications, cela étant constaté avec le recul. Je conclus que l'ARC s'est acquittée de ses obligations aux termes de l'Appendice sur le RE à la convention collective.

[55] Pour ces motifs, je rends l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

Ordonnance

[56] Le grief de principe est rejeté.

Le 13 avril 2006.

Traduction de la C.R.T.F.P.

**Ian R. Mackenzie,
arbitre de grief**