

Date : 20161025

Dossier : 561-02-745

Référence : 2016 CRTEFP 107

*Loi sur la Commission des relations
de travail et de l'emploi dans la
fonction publique et
Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*



Devant une formation de la
Commission des relations
de travail et de l'emploi
dans la fonction publique

ENTRE

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

plaignante

et

CONSEIL DU TRÉSOR

défendeur

Répertorié

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor

Affaire concernant une plainte présentée en vertu de l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*

Devant : Catherine Ebbs, une formation de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique

Pour la plaignante : Amanda Montague-Reinholdt, avocate

Pour le défendeur : Christine Langill, avocate

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
Le 2 novembre 2015.
(Traduction de la CRTEFP)

I. Introduction

[1] Le 31 mars 2015, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (la « plaignante ») a déposé une plainte de pratique déloyale de travail contre le Conseil du Trésor (le « défendeur »), devant la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « Commission »). La plaignante a allégué que le défendeur avait contrevenu à l'art. 107 (la « disposition sur le gel prévu par la loi ») de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, (L.C. 2003, ch. 22, art. 2) (la « *LRTFP* »), en modifiant les horaires de poste des employés des équipages des navires faisant partie de l'équipage du navire auxiliaire des Forces canadiennes (le « NAFC ») *Firebird*, après que le défendeur ait signifié l'avis de négocier à la plaignante.

[2] La plainte a été déposée en vertu de l'al. 190(1)c) de la *LRTFP*, qui accorde compétence à la Commission d'instruire toute plainte alléguant que « [...] l'employeur, l'agent négociateur ou le fonctionnaire a contrevenu à [...] » la disposition sur le gel prévu par la loi, qui est rédigée en ces termes :

107 Une fois l'avis de négocier collectivement donné, sauf entente à l'effet contraire entre les parties aux négociations et sous réserve du paragraphe 125(1), les parties, y compris les fonctionnaires de l'unité de négociation, sont tenues de respecter chaque condition d'emploi qui peut figurer dans une convention collective et qui est encore en vigueur au moment où l'avis de négocier a été donné, et ce, jusqu'à la conclusion d'une convention collective comportant cette condition ou :

a) dans le cas où le mode de règlement des différends est l'arbitrage, jusqu'à ce que la décision arbitrale soit rendue;

b) dans le cas où le mode de règlement des différends est le renvoi à la conciliation, jusqu'à ce qu'une grève puisse être déclarée ou autorisée, le cas échéant, sans qu'il y ait contravention au paragraphe 194(1).

[3] La plaignante demande les réparations suivantes :

- a) une déclaration selon laquelle le défendeur a contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi;
- b) une ordonnance exigeant que le défendeur rétablisse les horaires de poste pour l'ensemble des employés des équipages des navires dont les heures de travail ont été modifiées pendant la durée du gel prévu

par la loi, jusqu'à la date de fin précisée dans la disposition sur le gel prévu par la loi;

c) une ordonnance exigeant que le défendeur verse une indemnité au titre de tous les traitements et avantages à tous les employés des équipages de navires dont les horaires de poste ont été modifiés;

d) une audience accélérée devant la Commission;

e) toute autre ordonnance ou réparation qui peut être demandée par l'avocat ou être autorisée par la Commission.

[4] Le 14 mai et le 2 juin 2015, des conférences préalables à l'audience ont eu lieu en présence des parties. L'audience a eu lieu le 2 novembre 2015. Les parties ont présenté à la Commission un exposé conjoint de faits et leur preuve documentaire. De plus, le défendeur a cité un témoin, le capitaine (Marine) Angus Topshee, qui était le commandant de la base des Forces canadiennes de Halifax, au moment où la décision de modifier les horaires de poste a été prise et mise en œuvre.

[5] Je conclus que la plaignante ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve de démontrer que le défendeur a contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi. Par conséquent, je rejette la plainte.

II. Contexte

[6] La plaignante est l'agent négociateur accrédité pour l'ensemble des employés de l'unité de négociation du groupe Services de l'exploitation (groupe SV) (l'« unité de négociation »).

[7] La convention collective entre le défendeur et la plaignante pour le groupe Services de l'exploitation, est venue à échéance le 4 août 2014 (la « convention collective »).

[8] Le 4 avril 2014, le défendeur a signifié à la plaignante un avis de négocier en ce qui concerne l'unité de négociation.

[9] Le NFAC *Firebird* était un navire de lutte contre les incendies. Trois employés faisant partie de l'unité de négociation, John McNaughton, James Doyle et Reginald Johnson (les « employés du NFAC »), ont été affectés à ce navire à titre

d'employés nommés pour une période indéterminée. Ils faisaient partie de l'Union des employés de la Défense nationale (l'« UEDN »), un élément de la plaignante. Leurs postes étaient « Entretien/Matelot de pont », classifiés SC-DED-04.

[10] Depuis au moins 2005, la demande relative aux services de lutte contre les incendies du NFAC *Firebird* était faible. Par conséquent, il était utilisé pour accomplir d'autres tâches, notamment pour faire des patrouilles de sécurité pendant la nuit. Dans le cadre de ces patrouilles, les employés du NFAC devaient embarquer à bord de chaque navire auxiliaire pour y effectuer un examen général et vérifier s'il y avait des problèmes. Les employés du NFAC effectuaient des patrouilles de sécurité nocturnes depuis plusieurs années au moment où l'avis de négocier a été signifié.

[11] Les heures de travail des employés des NFAC étaient établies conformément au régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures, prévu à l'annexe C de l'appendice G de la convention collective. Les employés avaient un horaire de poste par rotation, en vertu duquel ils travaillaient sept postes de 12 heures pour chaque période de deux semaines. Toutes les heures travaillées au-delà de 40 heures par semaine donnaient droit à une prime d'heures supplémentaires. Au moment où l'avis de négocier a été signifié, les horaires de poste des employés du NFAC étaient établis conformément au régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures depuis une période allant de 8 à 24 ans.

[12] En raison du régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures, les employés du NFAC accomplissaient un nombre constant d'heures supplémentaires (deux heures par semaine à un taux de rémunération de 1,5 heure (taux et demi)) et recevaient une rémunération au titre des jours fériés (11 jours par année plus un quart supplémentaire). Ils recevaient également un congé annuel supplémentaire (112 heures par année) et un congé de maladie supplémentaire (0,5 heure par mois).

[13] Antérieurement à la signification de l'avis de négocier, la Marine royale canadienne (la « MRC ») avait commencé un examen de l'efficacité des services d'urgence qui comprenait l'examen de la viabilité du NFAC *Firebird*. Cet examen a révélé que ce navire n'était plus requis pour accomplir sa vocation principale et que ses autres fonctions pouvaient être exercées autrement de manière plus rentable. Une recommandation a été formulée afin que soit entamé le processus visant à déclarer le navire excédentaire et à le désigner aux fins de mise au rebut. En outre, les heures

d'exploitation du navire ont été réduites et l'horaire de poste des officiers a été modifié.

[14] Après la signification de l'avis de négociateur, la MRC a confirmé que le NFAC *Firebird* cesserait d'être exploité. La MRC a également modifié unilatéralement la façon dont elle effectuait les patrouilles de sécurité et a changé les horaires de poste des employés de la NFAC. La plaignante n'a pas consenti à ces changements.

III. Délai de la plainte

[15] Le défendeur demande que la plainte soit jugée hors délai par la Commission.

[16] Selon le par. 190(2) de la *LRTFP*, « [...] les plaintes [...] doivent être présentées dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à laquelle la plaignante a eu - ou, selon la Commission, aurait dû avoir - connaissance des mesures ou des circonstances y ayant donné lieu. » La Commission ne dispose pas du pouvoir discrétionnaire de prolonger le délai prévu par la loi.

[17] Les dates pertinentes sont les suivantes :

- Le 4 avril 2014 : Le défendeur a signifié l'avis de négociateur concernant le groupe SV.
- Le 9 décembre 2014 : les employés du NFAC et la plaignante ont été informés par écrit que le NFAC *Firebird* avait été déclaré excédentaire aux nécessités et que, à compter du 1^{er} janvier 2015, les horaires de poste des employés du NFAC ne seraient plus établis en fonction du régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures.
- Le 18 décembre 2014 : John MacLennan, le président national de l'UEDN, a écrit à Jaime Pitfield, sous-ministre adjoint de l'Infrastructure et de l'environnement, au MDN. M. MacLennan a indiqué que l'UEDN considérait que les mesures liées à la mise hors service du NFAC *Firebird* et la modification apportée aux horaires de poste des employés du NFAC contrevenaient à la disposition sur le gel prévu par la loi. Il a demandé au MDN de réexaminer la situation et de répondre à la lettre avant le 20 janvier 2015.

- Le 19 décembre 2014 : John Wilson, le négociateur national de la plaignante, a écrit au négociateur du défendeur, Richard Arulpooranam, pour l'informer que la plaignante percevait le changement aux horaires de poste des employés NFAC comme une violation de la disposition sur le gel prévu par la loi. Il a demandé au défendeur de reporter les modifications jusqu'à ce que celles-ci puissent être soulevées à la table de négociation.
- Le 1^{er} janvier 2015 : Les horaires de poste des employés du NFAC ont été modifiés et ont cessé d'être établis selon un régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures; ils ont été remplacés par des heures de travail ordinaires (du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 15 h 30).
- Le 16 janvier 2015 : M. Arulpooranam a répondu que le défendeur estimait qu'il n'avait pas contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi.
- Le 20 janvier 2015 : M. Pitfield a répondu que, même si les tâches particulières des employés du NFAC ont changé, ils étaient employés conformément à leurs descriptions de travail et à leur convention collective.
- Le 31 mars 2015 : la plaignante a présenté sa plainte de pratique déloyale de travail auprès de la Commission.

[18] Le délai prévu au par. 190(2) commence à la date à laquelle la plaignante a eu, ou aurait dû avoir, connaissance des circonstances donnant lieu à la plainte. Il s'agit d'une question de fait dans chaque affaire.

[19] J'estime que l'élément déclencheur dans la présente affaire a été la mise en œuvre de la modification aux horaires de poste le 1^{er} janvier 2015. Il est vrai que les employés du NFAC ont été informés du changement imminent le 9 décembre 2014. Cependant, je conclus que la décision n'a été définitive qu'au moment de la mise en œuvre. Je souligne que, en l'espèce, avant l'entrée en vigueur de la modification, les représentants de la plaignante ont fait part de leur désaccord quant à la décision et qu'ils ont demandé au MDN de réexaminer la situation. Comme l'a indiqué la Commission des relations de travail dans la fonction publique dans *Alliance de la*

Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor (Agence des services frontaliers du Canada), 2013 CRTEFP 46, au par. 68 « [...] pour déterminer si le délai pour le dépôt d'une plainte a été respecté, il est important de tenir compte des circonstances de chaque cas [...] ». En conséquence, je conclus que la plainte n'est pas hors délai.

IV. Cadre juridique

[20] Selon la disposition sur le gel prévu par la loi, une fois l'avis de négociateur signifié, le défendeur ne peut modifier unilatéralement les conditions d'emploi suivantes :

- qui s'appliquaient aux fonctionnaires de l'unité de négociation visée par l'avis;
- qui peuvent être incluses dans une convention collective;
- qui étaient encore en vigueur au moment où l'avis de négociateur a été signifié.

[21] L'article 107 de la *LRTFP* précise que le gel prévu par la loi est en vigueur à compter du moment où l'avis de négociateur est donné jusqu'à ce qu'une convention collective soit conclue à l'égard de cette condition de travail, qu'une décision arbitrale soit rendue, ou qu'une grève soit déclarée ou autorisée. Cet article vise non seulement les conditions d'emploi déjà incluses dans les conventions collectives, mais aussi celles qui « peu[ven]t » y figurer.

[22] Dans *La Reine c. L'Association canadienne du contrôle du trafic aérien*, [1982] 2 C.F. 80, au par. 18 (C.A.) (« *ACCTA* »), le juge Irie a déclaré que le but d'une disposition sur le gel prévu par la loi était que [traduction] « [...] après la signification d'un avis de négociateur, la relation employeur-employé existant immédiatement avant l'avis, pour ce qui est des conditions d'emploi, soit maintenue ». Le juge Le Dain a affirmé au par. 24 que le but d'une telle disposition était de maintenir le statu quo. Il a ajouté, [traduction] « [i]l faut qu'il y ait un cadre de référence constant et stable servant de point de départ pour la négociation. Il ne faut donc pas donner à cette disposition une interprétation rigide qui irait à l'encontre de son objet ».

[23] La disposition sur le gel prévu par la loi prévoit que, s'il existe des modèles établis dans la relation d'emploi, le défendeur ne doit pas les modifier après avoir

signifié l'avis de négocier. En d'autres termes, le défendeur est régi par l'approche de la « poursuite des activités normales » (voir *Alliance de la Fonction publique du Canada*).

[24] La Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) a décrit cette approche dans *Spar Aerospace Products Limited v. Spar Professional and Allied Technical Employees' Association*, [1979] 1 Can LRBR 61, à la page 68, comme suit :

[Traduction]

[...]

L'approche de la poursuite des activités normales ne signifie pas qu'un employeur ne peut continuer de gérer ses activités. Elle signifie simplement qu'un employeur doit continuer de gérer ses activités conformément aux habitudes établies avant les circonstances ayant mené au gel, fournissant ainsi un point de départ clair pour la négociation et éliminant l'effet de « douche froide » qu'un retrait d'avantages attendus aurait sur la représentation des employés par un syndicat. Le droit de gestion est maintenu, qualifié uniquement par la condition que les opérations soient gérées de façon habituelle [...]

[...]

[25] Un autre critère pour déterminer si un employeur a contrevenu à une disposition sur le gel prévu par la loi consiste en l'approche des [traduction] « attentes raisonnables », dans laquelle la question devient la suivante : À quoi peut s'attendre un employé raisonnable, en ce qui concerne ses privilèges ou avantages, compte tenu des circonstances précises de son employeur? Si le changement apporté par le défendeur ne fait pas partie des attentes raisonnables de l'employé, alors il contrevient à la disposition sur le gel prévu par la loi.

[26] La CRTO a déclaré ce qui suit dans *Teamsters Local Union 419 v. Arrow Games Inc.*, [1991] OLRB Rep. February 157, au par. 17 :

[Traduction]

17 [...] Tel qu'il a été démontré, le défendeur avait le droit de réduire les heures de travail avant le gel (et conserve ce droit sous réserve de ce qui sera négocié entre les parties dans leur convention collective). Cependant, la question consiste à déterminer s'il peut exercer ce droit pendant le gel. Il ne l'avait pas exercé auparavant. Il existe, essentiellement, un modèle fondé sur une semaine de travail de cinq jours. Dans quelles circonstances un employé raisonnable peut-il

s'attendre à ce que cela change?

[27] La *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C., 1985, ch. F-11) (la « *LGFP* »), confère au défendeur le pouvoir d'organiser, de déterminer et de contrôler la gestion du personnel de la fonction publique fédérale. Cependant, son pouvoir d'apporter des changements après qu'un avis de négociateur est donné est visé par la disposition sur le gel prévu par la loi. Comme la Cour d'appel fédérale l'a affirmé dans *ACCTA*, au par. 26 :

[Traduction]

26 [...] *Un objectif de l'article 51 consiste à empêcher une modification unilatérale des conditions d'emploi après que l'avis de négociateur collectivement a été signifié.*

V. Résumé de la preuve

A. Événements avant la signification de l'avis de négociateur

[28] Il y avait un modèle de longue date selon lequel les horaires de poste des employés du NFAC étaient établis en fonction du régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures. En outre, ils effectuaient des patrouilles nocturnes depuis plusieurs années au moment où l'avis de négociateur a été signifié.

[29] En 2013-2014, le capitaine Topshee a présidé une réorganisation au cours de laquelle la responsabilité du NFAC *Firebird* a été transférée au capitaine de port de Sa Majesté. Cependant, le capitaine Topshee est demeuré impliqué en raison du rôle du navire dans le cadre des services d'urgence.

[30] En 2013, le commandant, Forces maritimes de l'Atlantique, a demandé au capitaine Topshee d'entreprendre un examen des services d'urgence dans le but de cerner les inefficiences. L'examen devait être achevé au plus tard à l'été 2014; en réalité, il n'a jamais été achevé. L'examen comprenait entre autres l'évaluation de l'exploitation du NFAC *Firebird*.

[31] Selon le capitaine Topshee, l'examen des services d'urgence a été mené de manière ouverte; les agents négociateurs et les employés ont été invités à présenter leurs commentaires. Durant son témoignage, il a fait valoir que, pendant l'examen, des

séances de discussion ouvertes ont eu lieu au cours desquelles la situation du NFAC *Firebird* a fait l'objet de discussion. Le personnel militaire et civil, ainsi que les représentants de l'agent négociateur, ont toujours été invités. Selon le capitaine Topshee, à ce moment, d'autres navires auxiliaires vieillissants ont cessé d'être exploités.

[32] Dans le cadre de l'examen, une étude a été menée sur l'historique des tâches assignées au fil des ans au NFAC *Firebird*. Selon cette étude, au cours d'une période de 10 ans, le navire n'avait été utilisé qu'à deux reprises pour lutter contre des incendies et que, par conséquent, ses capacités dans ce secteur n'étaient plus requises. L'étude a également démontré que des coûts importants étaient associés à l'entretien du navire et que les autres tâches qu'il effectuait pouvaient être traitées de manières plus rentables. La preuve n'a pas démontré si les employés et la plaignante ont été informés des constatations particulières de l'étude et, le cas échéant, le moment où ils en ont été informés.

[33] Une note de service datée du 31 janvier 2014 a été envoyée à un certain nombre de personnes, dont un représentant de l'UEDN et les employés. Cette note indiquait qu'elle faisait suite à une réunion tenue le 22 janvier 2014. La note de service annonçait que les heures de travail de l'ensemble des officiers de bord du NFAC *Firebird* allaient être modifiées à compter du 3 février 2014. Les horaires de poste des membres de l'équipage du NFAC *Firebird* allaient demeurer inchangés [traduction] « jusqu'à nouvel ordre » et ils devaient continuer à effectuer des patrouilles de sécurité nocturne. La note de service se concluait comme suit : [traduction] « Au fur et à mesure que nous effectuons la transition dans le cadre de ces initiatives de changement, nous sommes reconnaissants de la patience et de la collaboration de l'ensemble du personnel du capitaine de port de Sa Majesté et de la flotte auxiliaire. »

[34] Selon le capitaine Topshee, le maintien des horaires de poste de l'équipage et de leurs patrouilles de sécurité était une mesure mise en place provisoirement en attendant que la MRC passe en revue l'exigence relative aux patrouilles de sécurité et qu'elle traite les recommandations concernant la mise au rebut du NFAC *Firebird*.

[35] En date du 3 février 2014, le NFAC *Firebird* n'était plus en service 24 heures sur 24, sept jours sur sept; il était en transition.

[36] Une réunion du comité des relations patronales-syndicales a eu lieu le

Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique et Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

27 février 2014. Deux représentants de l'UEDN y ont participé. Dans le procès-verbal de la réunion (daté du 14 mars 2014), les trois références suivantes ont été faites à l'égard du NFAC *Firebird* :

- que son équipage continuerait d'effectuer des patrouilles de sécurité [traduction] « [...] jusqu'à ce que le résultat définitif du FIREBIRD soit connu »;
- que, à l'occasion d'une réunion tenue le 25 février 2014, à laquelle le capitaine Topshee et un représentant de l'UEDN ont participé, on a signalé que la MRC menait une étude sur la viabilité du NFAC *Firebird*;
- que [traduction] « Le CSPM a affirmé qu'il tente toujours d'obtenir des réponses fermes concernant l'avenir du *Firebird* [...] et aussitôt qu'il aura ses réponses, elles seront communiquées à l'ensemble des personnes concernées ».

B. Événements après la signification de l'avis de négociateur

[37] Le 25 novembre 2014, le vice-amiral de la MRC a informé le commandant, Forces maritimes de l'Atlantique, et le capitaine Topshee, entre autres, que le NFAC *Firebird* avait été déclaré excédentaire par rapport aux exigences et qu'il avait été désigné aux fins de mise au rebut. La raison donnée était que [traduction] « [...] il a été conclu qu'il n'était plus économique de l'exploiter ». Le commandant, Forces maritimes de l'Atlantique, s'est vu confier la tâche d'appuyer la planification et l'exécution de la mise au rebut.

[38] Le capitaine Topshee a affirmé que la décision concernant le NFAC *Firebird* a pris plus de temps que prévu, car la MRC était une organisation prudente et que la décision devait être rendue par son Quartier général.

[39] Le 9 décembre 2014, les employés du NFAC et la plaignante ont été informés par écrit que le NFAC *Firebird* avait été déclaré excédentaire et qu'il avait été désigné aux fins de mise au rebut. Ils ont été aussi informés que, à compter du 1^{er} janvier 2015, les horaires de poste des employés du NFAC ne seraient plus établis en fonction d'un régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures, faisant place à des heures de travail ordinaires, soit du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 15 h 30. Le capitaine Topshee

a affirmé que tous les autres employés ayant la même classification que les employés travaillaient déjà selon ces heures ordinaires.

[40] Les parties ont convenu que le NFAC *Firebird* a été déclaré excédentaire et qu'il a été désigné aux fins de mise au rebut parce que le budget lié à son entretien était excessif et que le navire n'offrait aucune capacité essentielle unique. Le NFAC *Firebird* a eu la directive de cesser ses opérations à compter du 4 décembre 2014.

[41] La modification apportée aux horaires de poste des employés du NFAC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. La modification a entraîné la réduction de leurs heures de travail et de leurs heures supplémentaires, de leur rémunération au titre des jours fériés et de leurs crédits de congé.

[42] Dans une lettre à l'intention du président de l'UEDN datée de janvier 2015, M. Pitfield a indiqué que les employés du NFAC étaient [traduction] « [...] employés conformément à leurs descriptions de travail et à la convention collective ».

[43] Le capitaine Topshee a déclaré que, en 2014, à la suite d'une analyse de l'exigence d'effectuer des patrouilles de sécurité jour et nuit, la MRC avait déterminé que ces dernières n'étaient pas nécessaires. Les patrouilles nocturnes ont été remplacées par un système par lequel, à la fin de chaque journée, tous les navires de la flotte auxiliaire étaient fermés et sécurisés. Tous les employés à la base de Halifax se sont vus offrir la possibilité d'accomplir une heure supplémentaire chaque jour pour confirmer que les navires auxiliaires avaient été adéquatement fermés et sécurisés. Les heures supplémentaires ont été attribuées conformément à la convention collective.

VI. Analyse

[44] La plaignante ne conteste pas que le NFAC *Firebird* a été légitimement déclaré excédentaire et désigné aux fins de mise au rebut. Cependant, elle fait valoir que les décisions de modifier le déroulement des patrouilles de sécurité et les horaires de poste des employés du NFAC contrevenaient à la disposition sur le gel prévu par la loi.

[45] Le défendeur fait valoir que les décisions en question découlaient d'un examen des services d'urgence qui avait commencé avant que l'avis de négocier soit signifié. Qui plus est, il s'agissait de mesures appropriées, prises en vertu de l'art. 11.1 de la *LGFP*, qui confère au défendeur le pouvoir de déterminer les exigences en matière de ressources humaines, et de déterminer et de réguler les heures de travail.

[46] Je conclus que le défendeur n'a pas contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi lorsque la MRC a modifié le processus relatif aux patrouilles de sécurité et les horaires de poste des employés, car le processus de modification a été entrepris avant que l'avis de négocier ne soit signifié.

[47] Dans *Canadian Union of United Brewery, Flour, Cereal, Soft Drink and Distillery Workers v. Simpsons Limited*, [1985] OLRB Rep., April 594, la CRTO a déclaré ce qui suit, au par. 34 :

[Traduction]

[...]

L'approche des attentes raisonnables inclut également les affaires qui confirment le droit de l'employeur de mettre en œuvre des programmes pendant le gel, lorsque de tels programmes ont été adoptés avant le gel et communiqués (expressément ou implicitement) aux employés avant le début du gel [...]

[...]

[48] Dans *New Brunswick (Board of Management)(Re)*, [2005] N.B.L.E.B.D. no 9 (QL), la Commission du Travail et de l'Emploi du Nouveau-Brunswick a déclaré ce qui suit au, par. 20 :

[Traduction]

[...]

[...] Lorsque les circonstances du milieu de travail indiquent qu'une modification aux conditions d'emploi peut raisonnablement être attendue par les employés, [...] alors l'employeur est libre de mettre en œuvre cette modification pendant le gel, car les employés ne détermineront pas que l'avis de négocier a motivé la décision de l'employeur.

[...]

[49] En l'espèce, le processus de modification a commencé avec le lancement de l'examen de l'efficacité des services d'urgence en 2013, qui comprenait l'étude sur la viabilité du NFAC *Firebird*. La MRC a découvert que ce navire n'était pas requis aux fins de sa vocation principale et que ses autres fonctions pouvaient être exercées autrement de manière plus rentable. Avant que l'avis de négocier ne soit signifié, une recommandation a été formulée en vue de déclarer le navire excédentaire et de le

désigner aux fins de mise au rebut. Les heures d'exploitation du navire ont également été allégées et les horaires de poste des officiers de bord ont été modifiés.

[50] La question en l'espèce consiste à déterminer ce que les employés du NFAC et le défendeur savaient au moment de la signification de l'avis de négocier. Je conclus qu'ils savaient ce qui suit :

- le NFAC *Firebird* était rarement utilisé pour sa vocation principale et, pendant plusieurs années, il a été affecté à d'autres fonctions;
- à compter de 2013, la MRC étudiait l'efficacité du NFAC *Firebird*;
- le 31 janvier 2014, les employés du NFAC ont été informés par écrit que leurs heures de travail allaient demeurer inchangées [traduction] « jusqu'à nouvel ordre », et que leur patience était appréciée [traduction] « pendant que nous effectuons la transition dans le cadre de ces changements »;
- en février 2014, le NFAC *Firebird* a cessé d'être exploité 24 heures sur 24, sept jours sur sept, et les heures de travail des officiers de bord ont été modifiées;
- le 27 février 2014, à l'occasion d'une réunion des relations patronales-syndicales, les représentants de l'UEDN ont été informés que les employés du NFAC continueraient d'effectuer des patrouilles de sécurité [traduction] « [...] jusqu'à ce que le résultat définitif du *Firebird* soit connu »; ils ont également été informés que la MRC menait une étude du NFAC *Firebird* pour déterminer sa viabilité et qu'ils seraient avisés lorsque le capitaine de port de Sa Majesté recevrait une réponse sur l'avenir du navire.

[51] Je conclus également que les employés du NFAC et la plaignante connaissent leur milieu de travail et que, en conséquence, ils auraient eu connaissance que, au moment où l'avis de négocier a été donné, d'autres navires vieillissants avaient cessé d'être exploités et que tous les autres employés ayant la même classification travaillaient des heures ordinaires, soit du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 15 h 30.

[52] D'après les renseignements que la plaignante et les employés du NFAC avaient

en main avant que l'avis de négocier soit donné, je conclus qu'ils ne pouvaient pas raisonnablement s'attendre à ce que leurs fonctions et leurs horaires de poste ne soient pas modifiés. Ils savaient que la MRC prenait une décision quant à la viabilité du FNAC *Firebird*. La MRC avait déjà entrepris des mesures en vue de réduire les heures d'exploitation du navire ainsi que les heures de travail des officiers de bord. En d'autres termes, au moment où l'avis de négocier a été donné, toute tendance qui existait relativement à l'exploitation du NFAC *Firebird* était déjà déstabilisée et on ne pouvait pas s'attendre à ce qu'elle se poursuive.

[53] En janvier 2014, on a informé les employés du NFAC que leurs horaires de poste demeurerait tels quels [traduction] « jusqu'à nouvel ordre ». Lors d'une réunion des relations patronales-syndicales, en février 2014, le défendeur a indiqué que les patrouilles de sécurité se poursuivraient [traduction] « [...] jusqu'à ce que le résultat définitif du *Firebird* soit connu ». La plaignante soutient que ces communications confirmaient expressément aux employés du NFAC que leurs horaires de poste et leurs fonctions relatives aux patrouilles de sécurité ne feraient l'objet d'aucune modification. Je ne suis pas d'accord. À mon avis, les expressions [traduction] « jusqu'à nouvel ordre » et [traduction] « [...] jusqu'à ce que le résultat définitif du *Firebird* soit connu » avaient pour but d'aviser les employés du NFAC que bien qu'il n'y ait aucune modification dans ces domaines à ce moment, il ne s'agissait pas d'une confirmation que d'autres modifications ne seraient pas apportées une fois qu'une décision définitive à l'égard du NFAC *Firebird* serait prise.

[54] La plaignante a présenté plusieurs affaires à l'appui de sa position. Dans *Teamsters Local Union 419, Association canadienne du contrôle du trafic aérien c. Conseil du Trésor*, dossier de la CRTFP 148-02-187 (19910502), [1991] C.R.T.F.P.C. n° 102 (QL), *Syndicat des employés de la programmation de Conspec (CSN) v. Conspec Limited* (1988), 76 di 85, *ACCTA, Canadian Air Line Pilots Association v. Air Canada* (1977), 24 di 203, *Alliance de la Fonction publique du Canada*, et *Ontario Nurses' Association v. Oakville Lifecare Centre*, [1993] OLRB Rep., October 980, on a conclu que les employeurs avaient contrevenu aux dispositions sur le gel prévu par la loi en question lorsqu'ils ont unilatéralement apporté des modifications après la signification de l'avis de négocier. Cependant, dans ces affaires, contrairement à celle-ci, la preuve n'a pas établi que les employés savaient, avant la signification de l'avis de négocier, que les employeurs envisageaient d'apporter des modifications.

[55] Dans *Association des pilotes fédéraux du Canada c. Conseil du Trésor*, 2006 CRTFP 86, la CRTFP a conclu que l'employeur avait contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi lorsqu'il a modifié les heures de travail normales prévues de certains employés après la signification de l'avis de négociier. Avant de signifier l'avis de négociier, l'employeur avait tenté d'apporter cette modification, mais n'y avait pas donné suite. Il avait également donné des assurances à l'agent négociateur dans cette affaire qu'il n'imposerait pas cette modification. Une fois de plus, cette situation est très différente de celle en l'espèce où, avant la signification de l'avis de négociier, les employés et la plaignante ont été informés que des modifications pourraient découler de l'examen qui était déjà en cours.

[56] La plaignante a de plus fait valoir que la modification apportée aux horaires de poste n'était pas liée à la cessation de l'exploitation du NFAC *Firebird*, mais plutôt à la modification liée à l'exécution des patrouilles de sécurité, et que cela constituait en soi une violation à la disposition sur le gel prévu par la loi. La plaignante a fait valoir que, si les modifications apportées aux horaires de poste et aux patrouilles de sécurité avaient été liées au NFAC *Firebird*, elles auraient été apportées le 3 février 2014, mais, en réalité, elles n'ont été apportées que 11 mois plus tard.

[57] Dans le cadre de l'examen de cette question, les dates pertinentes suivantes sont importantes :

- 2013 : début de l'examen de l'efficience des services d'urgence;
- le 3 février 2014 : le NFAC *Firebird* a cessé d'être exploité 24 heures sur 24, sept jours sur sept, et les heures de travail des officiers de bord ont été modifiées;
- le 25 novembre 2014 : le NFAC *Firebird* est déclaré excédentaire et est désigné aux fins de mise au rebut;
- le 4 décembre 2014 : le NFAC *Firebird* cesse d'être exploité;
- le 1^{er} janvier 2015 : les horaires de poste des employés et les méthodes liées aux patrouilles de sécurité ont changé.

[58] Je conclus que les fonctions et les horaires de poste des employés étaient liés à leur affectation au NFAC *Firebird*. L'exécution des patrouilles de sécurité était l'une des

fonctions attribuées au navire, car il n'était plus utilisé aux fins de sa vocation principale. Les employés NFAC étaient les seuls à avoir des horaires de poste établi en fonction d'un régime de travail basé sur une moyenne de 42 heures. Avant que l'avis de négociateur soit signifié, le défendeur a informé les employeurs que leurs horaires de poste et leurs fonctions étaient en vigueur [traduction] « jusqu'à nouvel ordre » et [traduction] « [...] jusqu'à ce que le résultat définitif du *Firebird* soit connu », respectivement. Ils savaient que la viabilité du NFAC *Firebird* faisait l'objet d'une décision et, en conséquence, même si aucune décision définitive n'avait été rendue à ce moment-là, ils pouvaient raisonnablement s'attendre à ce que, advenant la cessation de l'exploitation du NFAC *Firebird*, leurs fonctions et leurs horaires de poste soient touchés.

[59] Le capitaine Topshee a affirmé que la décision concernant le NFAC *Firebird* a pris plus de temps que prévu, car la MRC est une organisation prudente et que la décision devait être rendue par son Quartier général. Il a déclaré que la décision de conserver les mêmes horaires de poste ainsi que les patrouilles de sécurité après que le NFAC *Firebird* ait cessé d'être exploité 24 heures sur 24, sept jours sur sept, était une mesure provisoire jusqu'à ce que la décision définitive soit connue. Il s'agissait d'une approche raisonnable, et la MRC a informé les employés du NFAC qu'un examen était en cours et qu'une décision allait être prise et que, par conséquent, il était possible que le NFAC *Firebird* cesse d'être exploité, ce qui pourrait avoir une incidence sur les horaires de poste et les fonctions. De plus, les modifications sont entrées en vigueur peu de temps après que le NFAC *Firebird* cesse d'être exploité.

[60] Je conclus que cette affaire se distingue de *New Brunswick (Board of Management) (Re)*. Dans cette affaire, l'employeur avait installé des caméras de sécurité et des moniteurs en 2001. En 2003, après la signification de l'avis de négociateur, il a mis en œuvre un nouveau système de sécurité et a réduit les heures du personnel de sécurité. Le défendeur a fait valoir que, lorsque les caméras et les moniteurs ont été installés, les employés auraient raisonnablement dû s'attendre à ce que des modifications aux heures de travail s'ensuivent.

[61] La Commission des relations de travail du Nouveau-Brunswick était en désaccord. Elle a fait valoir que la modification avait été apportée longtemps après l'installation et qu'il n'avait pas été suggéré, pendant ce temps, qu'une telle modification était envisagée, à l'exception d'un commentaire isolé qui était de nature

spéculative. En conséquence, les employés s'attendaient raisonnablement à ce que leurs heures ne changent pas, contrairement à la présente affaire où les circonstances, ainsi que les mesures et les mots utilisés par le défendeur, permettaient de s'attendre à ce que des modifications puissent très bien survenir, selon la décision rendue au sujet du NFAC *Firebird*.

VII. Conclusion

[62] Après avoir examiné la preuve, les arguments et les éléments de preuve présentés, je conclus que la plaignante ne s'est pas acquittée du fardeau de démontrer que le défendeur a contrevenu à la disposition sur le gel prévu par la loi. Par conséquent, je rejette la plainte.

[63] Pour ces motifs, la Commission rend l'ordonnance qui suit :

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

VIII. Ordonnance

[64] Je déclare que la plainte a été déposée en temps opportun.

[65] La plainte est rejetée.

[66] J'ordonne la fermeture du dossier 561-02-745.

Le 25 octobre 2016.

Traduction de la CRTEFP

Catherine Ebbs
une formation de la Commission des relations
de travail et de l'emploi dans la fonction publique