

Date : 20170419

Dossiers : 561-02-711 et 769

Référence : 2017 CRTEFP 37

*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

**FRATERNITÉ INTERNATIONALE DES OUVRIERS EN ÉLECTRICITÉ,
SECTION LOCALE 2228**

plaignante

et

**CONSEIL DU TRÉSOR
(ministère de la Défense nationale)**

défendeur

Répertorié

*Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 2228 c. Conseil du
Trésor (ministère de la Défense nationale)*

Affaire concernant des plaintes visées à l'article 190 de la *Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique*

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

Pour la plaignante : James Shields, avocat

Pour le défendeur : Pierre-Marc Champagne, avocat

Affaire entendue à Halifax (Nouvelle-Écosse),
du 28 au 30 juin 2016.
(Traduction de la CRTEFP)

I. Plaintes devant la Commission

[1] Le 27 août 2014, l'agent négociateur, la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 2228, (la « plaignante » ou la « FIOE »), a déposé une plainte (numéro de dossier 561-02-711) auprès de l'ancienne Commission des relations de travail dans la fonction publique (la « CRTFP ») en vertu de l'art. 190 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2; la « Loi »). Selon la plainte, les frais de stationnement qui devaient être appliqués par le ministère de la Défense nationale (le « défendeur ») à l'Arsenal CSM et à Stadacona à Halifax (Nouvelle-Écosse), à compter du 1^{er} septembre 2014, constituaient une violation de l'art. 107 de la *Loi*, qui précise l'exigence de maintenir les conditions de travail pendant une période de gel prévu par la loi. L'agent négociateur a également allégué que le défendeur avait contrevenu à l'art. 185 de la *Loi* en traitant directement avec les membres de l'agent négociateur.

[2] Le 14 octobre 2015, la plaignante a déposé une autre plainte (numéro de dossier 561-02-769) auprès de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « Commission »), alléguant que, malgré la première plainte, le défendeur a continué de modifier les conditions d'emploi après la signification d'un avis de négociation.

[3] La FIOE a également allégué qu'elle avait reçu des plaintes de ses membres. Selon ces plaintes, la représentation accordée aux membres n'était pas appropriée parce que la FIOE permettait au défendeur d'abuser de manière flagrante de la politique sur le stationnement du Conseil du Trésor et de contrevenir aux dispositions sur la consultation de la convention collective conclue entre le Conseil du Trésor et la FIOE, qui est venue à échéance le 31 août 2014 (la « convention collective »).

[4] L'agent négociateur a renvoyé à la politique sur le stationnement du Conseil du Trésor, qui s'engage à consulter la FIOE dans l'éventualité de tout changement apporté aux frais de stationnement des employés et à l'égard de l'article 40 de la convention collective, qui exige que la FIOE et le défendeur se consultent sur un certain nombre de questions, y compris les frais de stationnement. L'agent négociateur a allégué qu'en aucun moment le défendeur ne l'avait consulté au sujet de sa décision d'imposer des frais de stationnement.

[5] Le 15 mars 2016, l'agent négociateur a modifié sa deuxième plainte. Il a allégué

que le défendeur avait pris une autre mesure en janvier et en février 2016. Il a ajouté que les parties avaient convenu de modifier la deuxième plainte afin d'y inclure cette mesure plutôt que de déposer une autre plainte.

[6] Avec le consentement des parties, la Commission a fixé une seule audience pour l'instruction des deux plaintes.

[7] Au début de l'audience tenue à Halifax, le 28 juin 2016, l'avocat de l'agent négociateur a informé la Commission que la FIOE n'irait pas de l'avant avec la première plainte. L'agent négociateur a adopté cette position après la publication de la décision de la Commission dans *Association des chefs d'équipe des chantiers maritimes du gouvernement fédéral c. Conseil du Trésor (ministère de la Défense nationale)*, 2016 CRTEFP 26.

[8] Dans cette décision, la Commission a conclu que l'Association des chefs d'équipe des chantiers maritimes du gouvernement fédéral (l'« ACECMGF ») n'avait pas démontré que le défendeur avait contrevenu au gel législatif des conditions de travail lorsqu'il a mis en œuvre de nouveaux frais de stationnement mensuels à compter du 1^{er} septembre 2014, à l'arsenal CSM et à Stadacona.

[9] Même si l'avocat de l'agent négociateur a reconnu que la FIOE ne souscrivait pas nécessairement à la conclusion de la formation de la Commission dans cette affaire, il n'avait pas l'intention de la contester.

[10] L'avocat de l'agent négociateur a indiqué que la preuve porterait uniquement sur des questions liées à la consultation et aux interactions directes avec les employés en vertu de l'al. 186(1)a) de la *Loi*.

[11] Selon la position de l'agent négociateur, si la procédure de règlement des griefs devient inefficace, un agent négociateur a droit à un redressement en vertu du par. 190(1) de la *Loi*.

[12] Essentiellement, le défendeur est d'avis que l'autre plainte porte sur l'omission alléguée de tenir une consultation en vertu de l'article 40 de la convention collective et que l'arbitrage constitue le forum approprié pour régler un conflit lié à une convention collective. Le défendeur a renvoyé la Commission au par. 191(2) de la *Loi*, qui confère à la Commission le pouvoir de refuser de statuer sur une plainte déposée en vertu du par. 190(1) si elle estime qu'il s'agit d'une affaire que le plaignant pourrait renvoyer à *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*

l'arbitrage en vertu de la partie 2 de la *Loi*.

[13] Les témoins de l'agent négociateur et du défendeur ont renvoyé aux procès-verbaux des réunions tenues entre l'employeur et les représentants des agents négociateurs, y compris la FIOE, à l'arsenal CSM et à Stadacona. Il y avait deux tribunes, le Comité des relations patronales-syndicales des Forces maritimes de l'Atlantique (le « CRPS des FMAR(A) ») et le comité de stationnement de la base. La première tribune a été établie sous la supervision de l'amiral de la côte est afin de régler les questions liées aux relations de travail. La deuxième tribune avait pour objet de régler les questions liées au stationnement au niveau de la base.

[14] Voici le calendrier du projet de stationnement préparé par le défendeur. On y retrouve les dates, en ordre chronologique, des réunions des deux tribunes, et ce, de février 2013 au 7 octobre 2014. J'inclus ce résumé aux fins de compréhension de la preuve présentée par les témoins.

[Traduction]

***CALENDRIER DU PROJET DE STATIONNEMENT DE LA
BFC HALIFAX***

Le 19 février 2013 Réunion avec le CRPS des FMAR(A). Le capitaine Topshee donne un aperçu du stationnement à la BFC Halifax et mentionne qu'il y a quelques grands projets en cours qui affecteront le stationnement.

Septembre 2013 le capitaine de corvette (« capc ») Dufour et le lieutenant de vaisseau (« ltv ») Liddell du Bureau des opérations de la base ont amorcé le processus de planification initial.

Le 10 octobre 2013 réunion avec le CRPS des FMAR(A). Le capitaine Topshee donne une mise à jour sur le stationnement et explique les coûts liés au stationnement à la BFC Halifax. Le capitaine Topshee indique également qu'un système de stationnement payant sera étudié.

Le 4 novembre 2013 DOAD 1004-0 - Stationnement et DOAD 1004-1 - Administration du stationnement sont émises par le

vice-chef d'état-major de la Défense.

Le 2 décembre 2013 Réunion avec le comité de stationnement. On annonce que la base adoptera un stationnement sans place garantie à compter du 21 décembre 2013.

Le 19 décembre 2013 Publication du HALGEN 042/13. On annonce que la base n'adoptera pas un système de stationnement sans place garantie intégral et qu'un stationnement général révisé sera mis en œuvre. L'exigence du nombre d'années de service a baissé, passant de 12 ans à 8 ans.

Le 9 janvier 2014 Réunion avec le CRPS de la base. Le stationnement est abordé pendant la discussion en table ronde. Le changement du nombre d'années de service est indiqué, ainsi que les deux options de base quant au stationnement possible et la proposition de valeur relativement au stationnement payant.

Le 5 février 2014 Réunion avec le CRPS des FMAR(A). Le capitaine Topshee donne une mise à jour sur le stationnement et indique que les plans du stationnement dépendent de la publication de l'étude de la juste valeur marchande. Les représentants syndicaux expriment leur souhait de participer aux consultations sur le stationnement.

Le 6 mars 2014 Réunion avec le CRPS de la base. Un certain nombre de points relatifs au stationnement sont soulevés : le nombre d'années de service à baisser à cinq ans, les taux découlant de l'étude de la juste valeur marchande, la gestion du stationnement et les avantages du stationnement payant.

Le 7 mars 2014 Réunion avec le comité de stationnement. Une discussion sur l'étude de la juste valeur marchande et les deux options de stationnement à l'arsenal et à Stadacona sont présentées (stationnement sans place garantie intégral et stationnement payant).

Le 28 mars 2014 Publication du HALGEN 006/14. Le taux

- de la juste valeur marchande est indiqué et on annonce que l'exigence du nombre d'années de service à Stadacona et à l'arsenal baissera, passant de 8 ans à 5 ans, à compter du 1^{er} mai 2014.*
- Le 9 juin 2014* Publication du HALGEN 016/14. On indique que les frais de stationnement mensuels seront imposés à compter du 1^{er} septembre 2014. Certains des changements essentiels qui seront inclus dans la Politique sur le stationnement à la BFC Halifax sont énumérés.
- Le 10 juin 2014* Réunion avec le comité de stationnement. Les changements essentiels apportés à la Politique sur le stationnement à la BFC Halifax sont examinés. Une discussion sur les sujets suivants est tenue : les nouvelles demandes de stationnement, l'examen de l'inventaire de stationnement et l'affectation des recettes.
- Le 11 juin 2014* Nouveau OFMAR(A) 1865-0 sur le stationnement publié, il remplace le OFMAR(A) 29-9.
- Le 23 juin 2014* Réunion avec le CRPS de la base. Le stationnement fait l'objet de discussions et les représentants syndicaux indiquent qu'ils estiment que la mise en œuvre de la politique sur le stationnement est mal exécutée. Le capitaine Topshee discute des politiques qui ont amené la base à adopter un système de stationnement payant. Le 9 juillet 2014 Discussion ouverte au sujet du stationnement. Aperçu des changements au stationnement et occasions de poser des questions sur la nouvelle politique sur le stationnement.
- Le 11 juillet 2014* La nouvelle politique sur le stationnement à la BFC Halifax est affichée dans la page Web de la régie de stationnement des FMAR(A).
- Le 31 juillet 2014* Publication du HALGEN 018/14. Les permis de stationnement seront en vente à compter du 1^{er} août 2014. Les frais de stationnement ne seront pas imposés

avant le 1^{er} octobre, mais les nouveaux permis sont requis à compter du 1^{er} septembre 2014. Les machines du système payer et afficher seront installées plus tard à l'automne.

Le 26 août 2014 Seuls les véhicules munis des nouveaux permis de stationnement seront autorisés à entrer et à stationner dans la zone des opérations de l'arsenal.

Le 28 août 2014 La première révision de la politique sur le stationnement à la BFC Halifax est affichée dans la page Web de la régie de stationnement des FMAR(A).

Le 28 août 2014 Réunion avec le conseil de formation. Le capitaine Topshee discute des nouvelles règles de stationnement à la zone des opérations de l'arsenal, ainsi que du nombre de permis disponibles et du plan relativement aux navires déployés. Il discute également du nombre accru de griefs.

Le 1^{er} septembre 2014 Le système de stationnement payant à la BFC Halifax est entièrement mis en œuvre.

Le 8 septembre 2014 Demande de soumissions relative aux machines du système payer et afficher.

Le 1^{er} octobre 2014 Réunion avec le comité de stationnement. Examen des statistiques relatives aux permis de stationnement et mise à jour sur le statut du stationnement des visiteurs. Le stationnement à l'hôpital, le contrôle de l'inventaire et la production d'affiches font également l'objet de discussions. Le procès-verbal n'est pas encore disponible. Le 7 octobre 2014 Le contrat relatif aux machines du système payer et afficher est attribué.

[Sic pour l'ensemble de la citation]

II. Résumé de la preuve

[15] Les personnes suivantes ont témoigné pour le défendeur : le capitaine de vaisseau (« capv ») Angus Topshee, qui était, pendant toute la période en litige, 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

commandant de base de l'arsenal CSM et de Stadacona; le lieutenant de vaisseau (« Itv ») Steve Liddell, qui était, pendant toute la période en litige, l'agent de sécurité à l'arsenal CSM et à Stadacona, et le capitaine Chris Sutherland, qui a assumé le poste de commandant de base en 2015.

A. Pour l'agent négociateur

[16] Daniel Boulet, gestionnaire des activités et secrétaire financier, et négociateur en chef et agent des relations de travail, a témoigné pour l'agent négociateur. Dans le cadre de son poste, il nomme les délégués et les représentants syndicaux de l'agent négociateur. Les délégués syndicaux sont chargés d'assurer l'application des dispositions de la convention collective dans le lieu de travail.

[17] M. Boulet a fait valoir qu'il a eu connaissance de la décision du défendeur d'imposer des frais de stationnement à compter de septembre 2014 à l'arsenal CSM et à Stadacona, lorsque Mack Bourque, un membre de l'unité de négociation, lui a acheminé un courriel en date du 1^{er} août 2014 auquel étaient joints des renseignements du capv Topshee. M. Boulet a indiqué n'avoir reçu aucun renseignement de la part du défendeur à ce sujet, ni avant ni après cette date.

[18] M. Boulet a mentionné que le courriel comprenait une demande de permis de stationnement pour les employés civils en ce qui concerne la Base des Forces canadiennes (la « BFC ») Halifax. Les différents taux des permis de stationnement aux différents établissements aux fins du stationnement général et réservé figuraient sur la demande.

[19] Chaque employé devait indiquer ses années de service sur la demande et apposer sa signature pour signifier qu'il avait lu et compris les modalités de stationnement à la BFC Halifax. Une liste des modalités relatives à l'utilisation des permis de stationnement était jointe à la demande. M. Boulet a supposé que tous ses membres avaient reçu la trousse de documents.

[20] M. Boulet a communiqué avec George Turner, le délégué syndical local, et lui a demandé de mener une enquête sur la situation du stationnement.

[21] M. Boulet a renvoyé aux dispositions sur la consultation prévues à la convention collective. L'article 40 est intitulé « Consultation mixte ». En voici les dispositions pertinentes :

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

40.01 L'Employeur et le syndicat reconnaissent que la consultation et la communication sur les questions d'intérêt commun qui sont en dehors de la convention collective doivent favoriser des relations constructives et harmonieuses entre l'Employeur et le syndicat.

40.02 L'Employeur reconnaît les comités suivants du syndicat pour la consultation avec la direction en vue de résoudre les problèmes qui ressortissent au processus de la consultation mixte :

a) un comité national du syndicat se composant d'au plus cinq (5) représentants des employé-e-s du syndicat;

b) les comités régionaux du syndicat se composant d'au plus trois (3) représentants des employé-e-s;

c) par accord avec les parties, et lorsque les circonstances le justifient, des comités de section locale du syndicat se composant d'au plus trois (3) représentants des employé-e-s peuvent être établis pour la consultation avec la direction locale.

40.03 Il est entendu qu'un sujet de discussion proposé peut se trouver en dehors des pouvoirs ou de la compétence tant de la direction que des représentants syndicaux. Dans ces circonstances, la consultation peut se faire afin de fournir des informations, de discuter de l'application de la politique ou de faire connaître les problèmes en vue de favoriser la compréhension, mais il est entendu de façon expresse qu'aucun engagement ne peut être pris par l'une ou l'autre des parties sur un sujet qui est en dehors de ses pouvoirs ou de sa compétence, et qu'aucun des engagements pris ne pourra être interprété de façon à changer ou à modifier les conditions de la présente convention ou à ajouter à ces conditions.

40.04 Les réunions avec les comités régionaux et le comité national doivent avoir lieu au moins à tous les six (6) mois civils. Par accord entre les parties, la fréquence des réunions peut être augmentée. La fréquence des réunions avec les comités locaux est fixée par accord mutuel.

[...]

40.08 Il est entendu que les questions suivantes peuvent être l'objet de la consultation mixte prévue au paragraphe 40.01 :

[...]

b) stationnement (les dispositions actuelles, y compris les prix demandés);

[...]

[22] M. Boulet a souligné que l'article 40 de la convention collective décrit le cadre de consultation entre l'agent négociateur et le défendeur et énumère les sujets appropriés aux fins de consultation. L'agent négociateur et le défendeur n'ont aucun comité semblable à ce qui est décrit dans cet article de la convention collective.

[23] Deux fois par année, la FIOE participe à quelques comités multilatéraux au niveau national avec un certain nombre d'autres syndicats. Des comités locaux, tel que ceux décrits à l'article 40 peuvent exister, ils sont toutefois moins officiels.

[24] Selon l'agent négociateur, la consultation a pour objet d'offrir l'occasion au défendeur d'obtenir des conseils relativement à l'effectif et à ses pratiques opérationnelles. Il s'agit d'une occasion pour l'agent négociateur de fournir des conseils et d'être consulté. Le défendeur n'est pas obligé de suivre ces conseils.

[25] M. Boulet a révisé les procès-verbaux d'un certain nombre de réunions de comités patronaux-syndicaux qui ont été tenues avant le courriel du capv Topshee en date du 1^{er} août 2014.

[26] Le procès-verbal d'une réunion tenue avec le CRPS de la base, le 9 janvier 2014, a été présenté à M. Boulet. Il a souligné que M. Turner y avait participé à titre de représentant de la FIOE, de même que le commandant intérimaire de la base, d'autres représentants patronaux, ainsi que des représentants d'autres agents négociateurs. M. Boulet a renvoyé aux paragraphes 23 à 26 du procès-verbal, sous la rubrique « Table ronde » qui sont ainsi rédigés :

[Traduction]

23. Il est convenu que le stationnement sera ajouté aux Points non réglés aux fins de la prochaine réunion. Selon les derniers changements, l'admissibilité au stationnement est passée de 12 à 8 années de service. Le bureau des commandants (cmdt) de la base mène une analyse approfondie du stationnement et des options. Il est prévu que le nombre de places réservées diminuera.

24. Les cmdt de la base ne prévoient que deux options à l'avenir : 1) un système de stationnement sans place garantie pour tous ou 2) un système de stationnement payant selon la juste valeur marchande.

25. Il y a l'option de facturer les places de stationnement ou

d'offrir un avantage imposable dans le cadre de l'impôt sur le revenu. Il est peu probable que la base choisisse l'option de l'avantage imposable parce qu'elle éliminerait toutes les recettes générées par le stationnement. À l'heure actuelle, la base dispose d'environ 150 000 \$ par année au titre de recettes de stationnement, qui sont réinvesties. Cette capacité sera perdue si nous adoptons un avantage imposable.26. La base refait actuellement l'étude de la juste valeur marchande. Le capf Patchell s'attend à ce que le taux soit environ le même que le taux actuel.

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[27] M. Boulet a déclaré que, selon son interprétation du procès-verbal, la décision avait déjà été prise de réduire l'admissibilité ou de passer à la facturation du stationnement. Il n'a jamais reçu l'étude de la juste valeur marchande.

[28] M. Boulet a ensuite fait référence au compte rendu des discussions de la 67^e réunion du CRPS des Forces maritimes de l'Atlantique (FMAR(A)), tenue le 5 février 2014, qui était co-présidé par le contre-amiral (« cam ») Newton et M. E. Scott, le représentant consultatif de la région de l'Atlantique pour l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (l'« IPFPC »). D'autres représentants patronaux et des agents négociateurs y ont assisté, y compris M. Turner pour la FIOE. M. Boulet a fait référence au paragraphe 15 du compte rendu des discussions sous la rubrique [traduction] « questions liées au lieu de travail » qui est ainsi rédigé :

[Traduction]

15. Le capv Topshee donne une mise à jour sur le stationnement. Il explique que nous ne sommes pas actuellement en conformité avec la politique ministérielle sur le stationnement et que nous devons apporter des changements afin de s'y conformer au plus tard le 1^{er} septembre 2014. Les deux options disponibles sont un système de stationnement payant ou un système de stationnement sans place garantie. L'option qui sera adoptée est en voie de détermination en tenant compte des résultats d'une étude de stationnement qui permettra de déterminer la valeur marchande. Il indique que l'étude est effectuée par un entrepreneur tiers et que le rapport final sera disponible lorsqu'il sera achevé. Le capv Topshee indique en outre que la valeur approximative associée aux emplacements du MDN correspondra probablement à ce qui suit : 100 \$ par mois pour le Parc AR, 75 \$ pour Stadacona et l'arsenal et de 35 \$ à 40 \$ pour les parcs Windsor et Willow. M. Brown indique qu'Irving a un stationnement gratuit et le cam Newton répond que des réunions avec Irving seront tenues pour

discuter et comprendre ses arrangements en matière de stationnement. En réponse à la question de M. Turner concernant le stationnement en tant qu'avantage imposable pour tous les employés, le cam Newton explique que certaines régions n'ont aucune valeur marchande et, par conséquent, il n'y aura aucun avantage imposable pour ces régions. M. Brown souligne que le personnel civil aurait dû participer au comité de stationnement aux fins de consultation pendant l'élaboration du plan de stationnement. Le cam Newton indique qu'un comité pourrait être mis sur pied avec la participation des dirigeants syndicaux.

Le cam Newton souligne qu'à l'avenir, une communication régulière concernant le stationnement sera distribuée sur papier à en-tête officiel provenant de l'autorité appropriée et que nous veillerons à ce que les personnes occupant des postes de pouvoir ne tirent pas avantage du système (c.-à-d. capitaliser sur le préavis privilégié des changements). La question de veiller à ce que les places pour les personnes handicapées soient assurées a été reconnue par le cmdt de la base.

[29] Selon M. Boulet, cet échange ne constituait pas une consultation au sens de l'article 40 de la convention collective. Il a qualifié l'échange de communication de renseignements quant à une décision qui avait déjà été prise.

[30] M. Boulet a ensuite fait référence au procès-verbal de la réunion tenue avec le CRPS de la base, le 6 mars 2014, et présidé par Kevin Marchand, le président de l'Union des employés de la Défense nationale. Le capv Topshee, le commandant de la base, et d'autres représentants patronaux, ainsi que des représentants de plusieurs agents négociateurs y ont assisté. M. Turner, de la FIOE, a été invité à la réunion et a répondu en s'excusant de ne pouvoir y assister. M. Boulet a fait référence au point 2 du procès-verbal de cette réunion intitulé « Stationnement » sous la rubrique [traduction] « Points non réglés » qui était ainsi rédigé :

[Traduction]

La base poursuit les travaux liés à l'élaboration de nouvelles politiques sur le stationnement. Une mesure intérimaire consiste à réduire l'admissibilité au stationnement à ceux ayant au moins cinq ans d'années de service. Elle sera mise en œuvre au cours des prochaines semaines.

Une étude de la juste valeur marchande (JVM) a été effectuée par un entrepreneur indépendant (dont le contrat a été conclu par l'intermédiaire de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada). Lorsqu'une aire de

stationnement comporte une JVM, les trois options suivantes sont disponibles :

- 1) facturer la JVM pour y stationner;
- 2) inclure la juste valeur marchande en tant qu'avantage imposable au feuillet T4;
- 3) avoir un stationnement ouvert sans place garantie.

Selon le commandant de la base, l'option 2 ne constitue pas une option viable puisqu'elle augmente considérablement ses coûts administratifs liés au stationnement et n'offre aucune recette pour gérer les aires de stationnement et leurs coûts connexes.

L'option 3 ne peut être appliquée que s'il y a plus de personnes qui cherchent une place de stationnement que le nombre de places disponibles; il est raisonnable de s'attendre à ce qu'il n'y ait pas suffisamment de places de stationnement pour tout le monde.

Les parcs Windsor et Willow ne sont pas admissibles au stationnement sans place garantie puisque le nombre de places de stationnement dépasse le nombre de personnes qui souhaitent y stationner. Par conséquent, à compter du 1^{er} septembre, tous les employés aux parcs Windsor et Willow devront payer 40 \$ par mois pour obtenir un permis de stationnement.

Le NAD n'est pas admissible non plus au stationnement sans place garantie et, à compter du 1^{er} septembre, tous les employés au NAD devront payer 25 \$ par mois le permis de stationnement. De même, le parc AR n'est pas admissible au stationnement sans place garantie et le prix augmentera à 110 \$ par mois pour le permis de stationnement.

Selon l'étude de la JVM, les personnes à Stadacona et à l'arsenal qui ont des places de stationnement réservées devront déboursier 75 \$ par mois, à compter du 1^{er} septembre.

On n'a pas encore déterminé comment la base gèrera les places de stationnement non réservées à Stadacona et à l'arsenal. Deux options sont en cours d'examen :

- 1) un stationnement ouvert sans place garantie pour tous les employés;
- 2) stationnement payé sans places réservées au tarif de 45 \$ par mois. L'option choisie sera mise en œuvre le 1^{er} septembre.

[...]

Toute somme générée par le stationnement sera intégrée aux recettes générales de la base pour utilisation aux fins du stationnement et d'autres coûts. Le stationnement payant permettra une meilleure gestion des aires de stationnement et d'améliorer la qualité des services (p. ex. le déneigement, la réparation des fondrières).

[...]

On souligne qu'une réunion du comité de stationnement est prévue le vendredi 7 mars. On demande que ces réunions soient tenues selon un horaire régulier ou qu'un préavis plus long soit donné avant chaque réunion afin d'assurer la disponibilité.

On demande à ce que le procès-verbal des réunions du comité de stationnement soit distribué aux membres du CRPSB. Il est convenu que le procès-verbal sera communiqué, ainsi que l'étude de la JVM.

[...]

Monsieur Marchant indique que la section locale 80409 n'est pas d'accord avec le stationnement payant.

[31] Après avoir examiné le procès-verbal de la réunion, M. Boulet a indiqué qu'il ne voyait aucune rétroaction de la part des agents négociateurs. Il a indiqué que la FIOE n'avait joué aucun rôle dans l'élaboration de la politique. Au moment de l'audience, M. Boulet n'avait pas encore reçu l'étude de la juste valeur marchande.

[32] M. Boulet a ensuite fait référence au procès-verbal de la réunion du comité de stationnement tenue le lendemain, soit le 7 mars 2014, et présidée par le capitaine de corvette (« capc ») K. Dufour, l'officier des opérations de la base et le ltv S. Liddell, l'officier de la sûreté de la base. Des membres de la direction et des représentants de plusieurs agents négociateurs y ont également assisté. Aucun représentant de la FIOE ne figure à la liste des présences.

[33] Le capv Topshee a donné une mise à jour sur le stationnement, répétant en grande partie ce qui avait été indiqué la veille lors de la réunion du CRPS de la base. Une discussion a ensuite été tenue.

[34] M. Boulet a indiqué que son examen du procès-verbal de la réunion lui avait permis de conclure qu'il n'y avait eu aucune consultation entre le défendeur et l'agent

négociateur. Plus particulièrement, il a renvoyé à plusieurs énoncés figurant dans le procès-verbal. Sous le titre [traduction] « Étude de la juste valeur marchande », le procès-verbal était rédigé en partie comme suit :

[Traduction]

Les résultats de la JVM étaient surprenants et l'équipe de stationnement doit maintenant travailler en fonction de paramètres qui n'avaient pas été pris en considération.

Des décisions sont en cours afin de déterminer l'orientation du stationnement. Une fois que la rétroaction des dirigeants permettra de déterminer l'orientation à l'avenir, une planification détaillée pourra être entreprise en vue de mettre en œuvre les changements.

[35] M. Boulet a renvoyé aux points figurant à un certain nombre de puces sous le titre [traduction] « Décisions définitives et rétroaction », comme suit :

[Traduction]

[...]

Puce 4

*Un HALGEN (une communication à tous les employés de la base de Halifax) a été rédigé et sera communiqué dès l'approbation du haut commandement. La date de publication est inconnue. Le HALGEN prévu et non approuvé porte sur la réduction du nombre d'années d'admissibilité à 5 ans. Le taux d'occupation des aires de stationnement varie actuellement entre 75 % et 90 %. Cette réduction des années de service comme critère d'admissibilité permettra de remplir davantage les aires et donnera un taux d'occupation plus près de 100 %. Il y a de nombreux espaces vides dans les secteurs non industriels de l'arsenal, les lots A à J, et plus particulièrement, dans les aires les moins pratiques.***Puce 5**

En fin de compte, la décision d'adopter ou non un système de stationnement payant relève de l'amiral.

[...]

Puce 7

Une fois que le choix sera fait quant à l'option de stationnement à l'arsenal et à Stadacona, un plan viable sera discuté. De nombreuses décisions devront être prises. Il y a une longue liste de questions qui doivent être discutées et répondues. D'autres études de la JVM pourraient changer de

nouveau le programme. Les études doivent être effectuées tous les deux ans, pas plus souvent.[...]

Puce 12

Tout comme les autres changements au stationnement découlant de l'étude de la JVM, l'augmentation des places réservées du stationnement payant, passant de 65 \$ à 75 \$ entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2014. Malheureusement, ce changement ne peut pas être mis en œuvre par un simple claquement de doigts. Il est compris que les sommes perçues du stationnement payant seront retournées à la base. Si tout le monde doit payer, le montant perçu annuellement peut être assez important. On croit que si le système de stationnement payant est choisi comme étant le système de l'avenir, les revenus pourraient être utilisés aux fins de la gestion du système, du déneigement, de la peinture des lignes, de la réparation des routes, entre autres. Les revenus non utilisés seront retournés au receveur général.

[...]

[36] M. Boulet a mentionné un « HALGEN » qui a été émis à tous les employés, y compris aux membres de l'agent négociateur, le 28 mars 2014. Il a indiqué qu'il n'avait pas été envoyé au bureau d'affaires de la FIOE. Le HALGEN concernait les changements relatifs aux frais de stationnement et aux politiques de la BFC Halifax. Les dispositions pertinentes étaient rédigées comme suit :

[Traduction]

1. La BFC Halifax continue de réaliser des progrès quant à la mise à jour de la politique sur le stationnement afin qu'elle soit conforme à la politique du MDN [...]

2. [...] L'exigence du nombre d'années de service pour stationner dans le stationnement général à l'arsenal CSM et à Stadacona a été réduite, passant de 12 ans à 8 ans. À compter du 1^{er} mai 2014, l'exigence du nombre d'années de service sera réduite davantage et passera à 5 ans.

3. [...] Les bases doivent mettre à jour leur évaluation de la juste valeur marchande (JVM) tous les deux ans et donner aux employés un préavis d'au moins 30 jours de tout changement des frais de stationnement. Une nouvelle évaluation de la JVM a été effectuée récemment donnant lieu aux nouveaux frais suivants pour les sites de la BFC Halifax :

Arsenal CSM (stationnement réservé) : 75 \$

Stadacona (stationnement réservé) : 75 \$

Manège militaire d'Halifax (stationnement réservé) : 75 \$

Parc AR (tous les détenteurs de permis) : 110 \$

NAD (tous les détenteurs de permis) : 25 \$

Parc Willow (tous les détenteurs de permis) : 40 \$

Parc Windsor (tous les détenteurs de permis) : 40 \$

[37] M. Boulet a fait référence au procès-verbal d'une réunion du CRPS de la base qui a été tenue le 1^{er} mai 2014, et qui a été présidée par le capitaine de frégate Patchell, le gestionnaire intérimaire de la base. D'autres représentants patronaux et des représentants des agents négociateurs touchés, y compris M. Turner, qui représentait la FIOE, ont assisté à la réunion.

[38] Le capitaine de frégate Patchell a informé les personnes présentes que les règles de stationnement avaient été modifiées à compter de ce jour afin de donner aux employés ou membres militaires comptant au moins cinq années de service un accès au stationnement. Il a également mentionné que les nouveaux frais de stationnement, qui étaient fondés sur la juste valeur marchande, entreraient en vigueur le 1^{er} septembre 2014. Il a informé les personnes présentes des augmentations des taux à chaque établissement.

[39] M. Boulet a indiqué qu'il n'avait pas été consulté. Il a aussi fait valoir qu'il n'avait reçu aucun préavis de la modification de la politique sur le stationnement ou des augmentations des tarifs des permis de stationnement.

[40] Le 14 juin 2014, un HALGEN a été communiqué à la BFC Halifax concernant les modifications à la politique sur le stationnement et établissant les nouveaux frais mensuels en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2014. Il y était également mentionné que la nouvelle politique sur le stationnement de la BFC Halifax serait émise au cours des prochaines semaines.

[41] En juin 2014 ou vers cette date, M. Boulet a commencé à recevoir des courriels de ses membres à l'arsenal au sujet des nouveaux taux et de la nouvelle politique sur le stationnement. Il n'était pas en mesure de leur donner des renseignements.

[42] Le 9 juin 2014, une réunion avec le CRPS des FMAR(A) a été tenue. La réunion a été co-présidée par le contre-amiral J. Newton et M. Turner, qui représentait la FIOE.

D'autres représentants patronaux et des représentants des agents négociateurs y ont également assisté. Le capv Topshee a donné une mise à jour sur le stationnement, laquelle a été inscrite dans le procès-verbal comme suit :

[Traduction]

À titre de suivi des renseignements fournis lors de la réunion du CRPS des FMAR(A) qui a eu lieu en février, il confirme qu'il a été décidé d'élargir le stationnement payant en vue d'inclure tous les secteurs ayant une juste valeur marchande (JVM). Le système de stationnement sans place garantie n'est pas conforme aux exigences de l'ARC et, par conséquent, nous devons adopter un système équitable qui, dans ce cas, est un système de stationnement payant. Le système de stationnement payant sera mis en œuvre d'ici septembre 2014. L'exigence de cinq années de service afin d'être admissible à un permis de stationnement demeurera. Le capv Topshee indique en outre qu'il s'agit d'une évolution constante depuis 2004, y compris le stationnement payant qui a été instauré au sein des FMAR(A) en 2010. Les services d'entretien seront fournis par des entrepreneurs et les fonds proviendront des frais de stationnement. L'objectif est d'augmenter le service et d'examiner les économies possibles, par exemple l'installation de tourniquets. Un système d'étiquette volante remplacera les vignettes de stationnement autocollantes et jusqu'à quatre plaques d'immatriculation pourront être assignées à une étiquette volante.

M. Kiley (Union des employés de la Défense nationale (UEDN)) s'interroge quant à l'examen des systèmes de stationnement des autres bases. Le capv Topshee indique qu'un examen des systèmes de stationnement des autres endroits a été effectué. Le stationnement à Esquimalt n'a aucune JVM, mais il est prévu qu'elle en aura une à un moment donné. Le Collège des Forces canadiennes à Toronto instaure un système intégral de stationnement sans place garantie. Le Navire canadien de Sa Majesté (NCSM) York, à Toronto, a un système de stationnement payant dont le tarif mensuel est de 400 \$. Même si le Quartier général de la Défense nationale (QGDN) n'est pas une base sur le plan technique, il élimine le stationnement dans les immeubles confiés aux ministères gardiens. La BFC Halifax est la seule base importante dont le stationnement dans les immeubles confiés aux ministères gardiens comporte une JVM.

Mesure : *Le capv Topshee évaluera la faisabilité de l'installation hâtive de tourniquets.*

M. Turner a demandé au capv Topshee de décrire l'utilisation possible des tourniquets. Le capv Topshee indique que ce système exigerait des cartes à bande magnétique qui

permettraient d'accéder à la base sans exiger les services de commissionnaires. Le coût des tourniquets s'élève à environ 35 000 \$ chacun, dont le financement proviendrait des revenus de stationnement. L'objectif est d'instaurer graduellement des améliorations, comme les tourniquets et le déneigement ou l'enlèvement de la glace, au fur et à mesure que des revenus seront générés.

M. Ryan (Conseil des métiers et du travail des chantiers maritimes du gouvernement fédéral (est) (CMTCM(E)) a soulevé des préoccupations quant aux communications régulières sur le stationnement au fur et à mesure que des changements seront apportés. M. Kiley soulève une préoccupation selon laquelle les communications sur le stationnement proviennent de différentes sources et qu'il serait préférable qu'elles proviennent du capv Topshee en tant que point unique de communication à titre d'autorité relativement à cette question. Le capv Topshee répond à la préoccupation de M. Ryan en indiquant qu'une ébauche du HALGEN des FMAR(A) - Article trident et politique sur le stationnement, était en cours d'examen et serait distribué en vue de communiquer les changements. Le cam Newton répond aux préoccupations de M. Kiley en convenant qu'à l'avenir, les communications régulières concernant le stationnement seront distribuées par l'autorité appropriée.

M. Turner exprime une préoccupation quant à la survente possible des places afin d'augmenter les revenus. Le cam Newton répond que l'objectif fondamental n'était pas de créer un « flux de trésorerie » et que le prix correspondra à la JVM. Le capv Topshee reconnaît la préoccupation concernant l'accès au stationnement et que l'objectif n'était pas la survente considérable en vue d'augmenter les revenus et, par conséquent, le stationnement devrait être disponible, mais il a indiqué qu'aucune place ne serait garantie.

[43] Après avoir examiné le procès-verbal, M. Boulet a indiqué que, selon lui, la décision d'élargir le stationnement payant avait clairement été prise et qu'elle serait mise en œuvre en septembre 2014. Il n'a pas été informé des points discutés à la réunion. Personne ne lui a demandé de fournir des commentaires et M. Turner ne lui a pas demandé non plus quelle position devrait être adoptée. De plus, il n'était pas au courant des actions de M. Turner.

[44] Le 10 juin 2014, une réunion du comité de stationnement a été tenue et a été présidée par le capc Dufour et le ltv Liddell. Les membres qui y ont assisté comprenaient des représentants patronaux et des représentants des agents négociateurs, y compris M. Turner qui représentait la FIOE.

[45] Voici les extraits pertinents du procès-verbal de la réunion :

[Traduction]

La réunion a pour objet d'informer et de sensibiliser les coordinateurs du stationnement au sujet des changements efficaces et à venir au stationnement à la BFC Halifax. Les politiques sont discutées.

Après des mois de discussions, il a été décidé que de nombreuses propriétés à la BFC Halifax adopteront un système de stationnement payant.

Un nouveau OFMAR(A) [...] a été signé et est prêt à publier [...] Le nouveau document compte deux pages et porte sur l'objectif du commandant des FMAR(A) en ce qui concerne le stationnement et confère au commandant de la base le pouvoir de mettre en œuvre les changements liés au stationnement.

Une nouvelle politique sur le stationnement a été rédigée et elle est régie par les Opérations de la base pour le compte du commandant de la base. La nouvelle politique remplace les recueils de courriels, les changements de politiques, entre autres, qui comprennent de nombreux renseignements contradictoires et qui rendent non gérable essentiellement l'ensemble du programme. De plus, les courriels ont offert une orientation quant au changement lorsque le processus était invalide ou non suivi [...]. La nouvelle politique sur le stationnement peut être mise à jour par les Opérations de la base, au besoin, et publiée immédiatement dans le site Web.

La nouvelle Politique sur le stationnement est rédigée en tant que première ébauche et a été envoyée à certains intervenants aux fins d'examen et de commentaires avant sa publication officielle. Certains des changements comprennent le transfert de responsabilité au commandant de l'Unité en ce qui concerne le contrôle du stationnement réservé. La rétroaction sera discutée et des modifications seront apportées au besoin et on espère que le document définitif sera publié à la fin du mois de juin.

La discussion comprendra la transition au nouveau système de permis; d'autres fardeaux seront imposés sur le système afin d'apporter ces changements [...].

[46] Les membres du personnel qui ont assisté à la réunion ont eu l'occasion de faire part de leurs préoccupations quant aux changements à venir. Les préoccupations exprimées ont été indiquées dans le procès-verbal et elles comprenaient, entre autres, ce qui suit :

[Traduction]

La rétroaction est essentielle à la réussite continue dans le cadre des changements. Les politiques seront mises au point et de nouveaux permis seront délivrés pendant l'été. Une fois que le nouveau programme sera mis en œuvre, les résultats seront examinés et des redressements seront apportés au fur et à mesure que les détails seront déterminés. Les Affaires publiques veillent à ce que les communications soient effectuées clairement.

Le changement le plus important sera la tendance comportementale au fur et à mesure que les employés s'adapteront au nouveau programme.

Les réunions du comité de stationnement se poursuivront étant donné qu'elles offrent un bon forum pour soulever des éléments constatés [...].

[47] Le même après-midi, l'aide à la planification de la BFC Halifax a envoyé un courriel à M. Turner de la FIOE, à M. Kiley, vice-président de l'UEDN en Nouvelle-Écosse, à M. Cashin, président de la CECMGF, et à M. Brown, président du CMTCM(E), au sujet de la politique sur le stationnement. Le courriel indiquait en partie ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Les Opérations de la base vous envoient une ébauche de la nouvelle politique sur le stationnement à la BFC Halifax, en raison de votre poste et de votre expérience, aux fins de commentaires. Veuillez noter que cette ébauche n'a ni été examinée ni approuvée officiellement par le commandant de la base.

Étant donné que nous apprécions votre rétroaction, nous vous encourageons à nous faire parvenir à [aide à la planification] vos commentaires au sujet de tout problème dans le cadre du processus et de tout groupe que nous pourrions avoir oublié, ainsi que de toute situation que nous pourrions avoir directement omise. Si vous avez des préoccupations quant à la raison pour laquelle nous choisissons de mettre en œuvre cette politique sur le stationnement, veuillez communiquer avec le capc Dufour. Même si nous vous sommes reconnaissants de vos commentaires, nous ne pouvons garantir qu'ils seront inclus dans les révisions futures puisqu'il se pourrait qu'ils ne soient pas conformes à l'objectif ou à la portée de la politique.

*Veillez acheminer toute rétroaction d'ici le **vendredi 13 juin, à midi**. L'absence de commentaires de votre part sera interprétée comme étant un appui complet de votre part à l'égard de la politique.*

[...]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[48] M. Boulet a indiqué que M. Turner aurait dû recevoir une copie du courriel qui a été envoyé aux intervenants choisis aux fins d'examen, à 13 h 24, le 10 juin. M. Boulet n'a pas reçu de copie à ce moment, mais il en a reçu une à une date ultérieure.

[49] M. Boulet a renvoyé à un document intitulé [traduction] « OFMAR(A) 1865-0 Politique sur le stationnement, date de publication le 11 juin 2014 », soit un ordre des Forces maritimes de l'Atlantique (« OFMAR(A) »). Le document vise à établir un énoncé de politique relativement au stationnement, ainsi que les principes qui devaient être intégrés à la politique sur le stationnement en vertu du pouvoir du commandant de la BFC Halifax. M. Boulet a indiqué qu'il s'agit de la politique sur le stationnement et qu'elle est datée de deux jours avant la date prévue de rétroaction des intervenants.

[50] Le 16 juin 2014, le capv Topshee a émis un HALGEN à tous les membres représentés par M. Boulet qui travaillent à l'arsenal en vue de les informer de ce qui suit :

[Traduction]

[...] de nombreuses discussions ont été tenues relativement au stationnement au sein de la propriété des FMAR(A). Nous nous trouvons dans une situation unique à la BFC Halifax en tant que base importante située dans une ville prospère. En conséquence, une juste valeur marchande est réputée exister à la plupart des lieux de la BFC Halifax et, après un examen approfondi, il a été déterminé que la façon la plus juste et la plus équitable d'aborder la situation est d'élargir notre système actuel de stationnement payant afin d'inclure tous les membres du personnel (y compris les entrepreneurs, les travailleurs de quarts et les visiteurs) qui ont choisi de conduire au travail et qui doivent donc stationner un véhicule.

[51] Le capv Topshee a signalé que le HALGEN 006/14 fournissait des renseignements supplémentaires sur les changements à apporter. Les employés ont été invités à consulter l'onglet « stationnement » de la page d'entrée des MARLANT sur le site Web du défendeur pour obtenir les détails importants. Le capv Topshee a conclu

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

sa communication en déclarant qu'il était disposé à répondre aux préoccupations des employés et qu'il était résolu à assurer l'ouverture et la transparence pendant la période de transition du défendeur vers la mise en œuvre de la politique.

[52] M. Boulet a déclaré qu'il n'avait pas été consulté relativement aux points soulevés dans la communication et que le capv Topshee n'avait jamais communiqué avec lui.

[53] Le 23 juin 2014, une réunion a été tenue avec le CRPS de la base. Les représentants patronaux et de l'agent négociateur y ont assisté; M. Turner n'était pas présent.

[54] Le point [traduction] « dossier en suspens » figurait à l'ordre du jour et une discussion relative au stationnement a été tenue à cet égard. M. C. Smith, le président de la section locale 80406 de l'UEDN, a fait part de sa déception quant à la façon dont la politique sur le stationnement était mise en branle et que le tout était mal exécuté. Les membres qu'il représente ont exprimé les mêmes préoccupations. Il a également déclaré qu'il ne voulait pas que les membres qu'il représentait paient pour le stationnement sans place garantie.

[55] M. Marchand, le président de l'UEDN, s'est interrogé à savoir comment la question relative au stationnement avait été soulevée. Le commandant de la base a expliqué le contexte.

[56] M. Boulet était d'avis que la discussion sur le stationnement tenue à la réunion ne constituait pas une consultation.

[57] Le 4 septembre 2014, une réunion a été tenue avec le CRPS de la base et a été présidée par le capv Topshee. Des représentants patronaux et des agents négociateurs y ont participé, y compris M. Turner, qui représentait la FIOE. Sous la rubrique [traduction] « nouveaux points » du procès-verbal figure une discussion qui a été tenue sur le stationnement des travailleurs de quarts de cuisine et des personnes handicapées.

[58] M. Smith a demandé que le stationnement des travailleurs de quarts soit offert à un tarif réduit puisqu'un laissez-passer pour le transport en commun ne constituait pas une option pour les personnes qui commençaient à travailler à 5 h 30. Le commandant de la base a déclaré qu'ils auraient à déterminer les périodes de pointe

des travailleurs de quarts. Une discussion a également été tenue sur un parc de stationnement important qui serait éventuellement mis à la disposition des travailleurs de quarts de l'arsenal et sur le stationnement réservé des employés handicapés. Un des éléments mentionnés dans le cadre de ces discussions concernait le fait que les frais imposés à ces employés ne devraient pas être supérieurs à ceux imposés à une personne non handicapée.

[59] M. Smith a déclaré qu'il n'avait constaté aucune mesure de suivi relativement à ce qui avait été discuté lors de cette réunion ou de toute autre réunion. Le commandant de la base n'était pas du même avis et a déclaré qu'il avait accordé une exception afin de maintenir l'espace de stationnement régulier à bas prix, faisant valoir que le débat ne relevait pas de lui, mais bien des directives et ordonnances administratives de la Défense (les « DOAD »).

[60] M. Turner a posé des questions au sujet des personnes qui travaillent à l'arsenal qui doivent faire des essais en mer pendant trois jours. Il a déclaré que les employés n'avaient pas le droit de stationner pendant un cycle complet de 24 heures. Le ltv Lindell a déclaré que certaines exceptions pouvaient être appliquées et le commandant de la base a déclaré que l'objectif était de permettre de demeurer dans un espace de stationnement pendant 48 heures.

[61] Après avoir examiné le procès-verbal, M. Boulet a déclaré qu'en dépit des questions posées et des réponses fournies, selon lui, la réunion ne constituait pas une consultation.

[62] Le 1^{er} octobre 2014, le comité de stationnement a tenu une réunion présidée par le capc Dufour et le ltv Liddell. Des représentants patronaux et les agents négociateurs concernés y ont assisté. Aucun représentant de la FIOE ne figure à la liste des présences.

[63] Le procès-verbal indique qu'il s'agissait de la première réunion du comité de stationnement depuis la mise en œuvre de la nouvelle politique sur le stationnement de la base. Le capc Dufour a informé le comité que les changements continueraient d'être progressifs et qu'il reconnaissait qu'il y avait des points à améliorer. Il a indiqué que de nombreux commentaires officiels et officieux avaient été reçus, lesquels étaient toujours les bienvenues. Il a déclaré que des solutions n'étaient pas toujours possibles pour chaque suggestion ou préoccupation, mais que tout commentaire serait pris en

considération. Il a donné une mise à jour sur la situation actuelle en matière de stationnement.

[64] Une table ronde a ensuite été tenue sur les préoccupations concernant, notamment, le service de navette, les permis de jour pour les employés qui oublient leur permis, l'accès aux zones d'opérations après les heures, l'élargissement de l'accès aux tarifs de stationnement pour les employés participant aux programmes de retour au travail, le stationnement des étudiants, la création d'une liste de distribution de représentants du stationnement, la circulation dans la base à des fins liées au travail et l'augmentation possible du tarif.

[65] M. Boulet a indiqué qu'il était d'avis qu'aucune consultation n'avait eu lieu pendant cette réunion. Une discussion approfondie a été tenue sur les mécanismes établis, mais aucune consultation n'a été tenue.

[66] Il a indiqué qu'au fur et à mesure que 2015 approchait, le défendeur n'avait pas communiqué ni consulté la FIOE au sujet du stationnement depuis les discussions tenues en octobre 2014.

[67] Il a déclaré que, tout au long de l'automne et de l'hiver 2015, ainsi que du printemps 2016, il a reçu des plaintes d'employés qui étaient incapables de trouver une place de stationnement. Il a lancé un sondage et a déterminé que le problème était plus important lorsque les navires étaient au port.

[68] Il n'a participé à aucune des discussions avec le défendeur. Il a déclaré qu'il ne savait pas ce que le défendeur faisait sur la base. Il a supposé que si le défendeur traitait les plaintes liées au stationnement, il le faisait directement auprès des employés.

[69] Il a été renvoyé à la plainte modifiée, plus particulièrement aux paragraphes 17, 18, et 19. Il a été informé de ces plaintes par les employés directement. À la question de savoir s'il avait collaboré avec le défendeur pour les régler, il a déclaré que personne n'avait communiqué avec lui.

[70] En contre-interrogatoire, M. Boulet a reconnu qu'il représentait la FIOE au niveau national et que M. Turner était le représentant local. Il a également confirmé qu'il nommait les délégués syndicaux.

[71] Il a indiqué qu'une fois qu'un délégué syndical était nommé, il s'attendait à ce que cette personne lui communique les renseignements importants. La FIOE considère le stationnement comme une question importante. Il s'agit d'un sujet de calibre national et il s'attendait à ce que M. Turner lui communique toute question connexe. Le stationnement à la BFC Halifax constitue une question de nature délicate depuis un certain nombre d'années. Aucun renseignement sur la question du stationnement à Halifax ne lui a été communiqué avant juin 2014.

[72] Il a déclaré que le stationnement avait été discuté une fois au niveau national lors d'une réunion avec le sous-ministre du défendeur, soit environ quatre ou cinq ans avant la présente audience. M. Boulet a déclaré qu'il ne croyait pas avoir assisté à cette réunion, mais qu'il avait examiné le procès-verbal.

[73] Il a fait valoir que M. Turner lui avait communiqué des renseignements sur la question du stationnement en juin 2014, après que la décision d'imposer des frais de stationnement avait été prise.

[74] Selon le défendeur, la FIOE avait participé aux réunions sur le stationnement avant et après juin 2014. M. Boulet a répondu que le défendeur ne l'avait jamais informé des réunions sur le stationnement.

[75] Il a déclaré qu'il n'avait pas reçu de plaintes directement des membres, mais par l'intermédiaire des délégués syndicaux.

[76] Il a reconnu qu'il n'avait jamais siégé à un des comités d'où découlent les procès-verbaux qu'il a invoqués dans le cadre de son témoignage. Sa conclusion selon laquelle aucune consultation n'avait été tenue était fondée sur son interprétation du procès-verbal. Il a reconnu que, puisqu'il n'a pas assisté aux réunions, il ne pouvait pas déclarer que l'opinion des participants n'avait pas été sollicitée.

[77] Un courriel en date du 27 novembre 2013, provenant du capv Topshee et envoyé à de nombreux destinataires, y compris les représentants des agents négociateurs, notamment M. Turner, lui a été montré. Le courriel portait sur la réunion du comité de stationnement qui devait avoir lieu le 2 décembre 2013. Il indiquait en partie ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Comme vous le savez, nous avons éprouvé de nombreuses difficultés relativement à notre système de stationnement actuel et le statu quo ne constitue pas une option durable puisque nous devons nous conformer à deux nouvelles DOAD qui ont été signées récemment. J'ai joint des liens aux DOAD ci-dessous afin que vous puissiez les consulter. Afin de relever ces défis, le Comité de stationnement tiendra une réunion le lundi 2 décembre, à 9 h, pour discuter des changements intérimaires immédiats nécessaires à apporter au stationnement, ainsi que pour examiner des options à long terme en vue de régler la situation en matière de stationnement et d'assurer la conformité avec les directives.

Je vous encourage d'y assister ou de demander à un représentant d'y assister afin de veiller à ce que vous soyez au courant des changements et que vous ayez l'occasion de partager les préoccupations des membres que vous représentez. [...]

[78] M. Boulet a reconnu que M. Turner était un destinataire et que le document visait à fournir des renseignements. Il n'a pas reconnu qu'il s'agissait d'une approche consultative. Il a plutôt indiqué qu'il s'agissait d'une tentative de diffuser des renseignements. Il a été renvoyé au troisième paragraphe, qui mentionne l'occasion de partager les préoccupations des membres. Selon l'interprétation de M. Boulet, la décision avait déjà été prise.

[79] Il a été suggéré à M. Boulet que cette occasion soulevait une intention de discuter de la question au niveau local. Il a répondu qu'il ne s'agissait pas d'une consultation et qu'il n'était pas sûr quant au rôle assumé par M. Turner dans le comité de stationnement.

[80] M. Boulet a été renvoyé au procès-verbal de la réunion tenue avec le CRPS de la base le 1^{er} mai 2014, auquel il a fait référence dans le cadre de son interrogatoire principal. Il a reconnu que M. Turner représentait la FIOE au CRPS de la base, ainsi qu'au CRPS des FMAR(A) au niveau local.

[81] À la question de savoir si M. Turner représentait la FIOE au comité de stationnement, il a indiqué que cette question dépendait du mandat du comité. Il ne savait pas quelle était l'interprétation du défendeur quant à la portée du rôle de représentant qu'assumait M. Turner. Il était d'avis que le rôle était peut-être plus important lorsqu'il représentait un membre particulier de la FIOE.

[82] Il a été renvoyé à la politique sur le stationnement OFMAR(A) en date du 11 juin 2014. M. Boulet a indiqué qu'il n'était pas content de ne disposer que d'un délai de trois jours pour répondre à la politique. Il a reconnu qu'il l'avait vu après avoir reçu l'avis de la réunion en août. À ce moment, il a commencé à faire des recherches sur le changement de politique.

[83] Il a été suggéré à M. Boulet que de nombreuses conversations avaient été tenues entre M. Turner et le défendeur depuis juillet 2015 au sujet des changements apportés à la politique sur le stationnement. M. Boulet a répondu que la FIOE au niveau national n'avait pas été consultée et que, même après août 2014, aucun renseignement ne lui avait été transmis au sujet de ces changements.

[84] À la question de savoir s'il avait reçu des renseignements de M. Turner après août 2014 concernant le changement apporté à la politique sur le stationnement, M. Boulet a répondu que ses conversations avec M. Turner portaient sur la préparation de la plainte.

[85] M. Boulet a confirmé de nouveau qu'avant juin 2014, rien ne lui avait été dit au sujet du stationnement à la BFC Halifax. Il ne se souvenait pas que M. Turner ait soulevé des questions liées au stationnement auprès de lui.

[86] À la question de savoir s'il croyait qu'au niveau national, l'agent négociateur devait assumer un rôle proactif et s'il avait tenté de discuter de la question à ce niveau, M. Boulet a répondu que le défendeur avait déjà pris sa décision au niveau local. Étant donné que l'avis de négociation avait déjà été signifié, sa mesure consistait à déposer une plainte.

[87] La plupart des problèmes qui sont survenus en janvier et en février découlaient du fait que les navires étaient au port.

[88] À la question de savoir si les réparations au pont McKay, qui lie Dartmouth et Halifax, avaient une incidence sur la restriction du stationnement, il a répondu qu'il ne vivait pas dans la région et qu'aucune incidence de cette nature ne lui avait été signalée.

[89] Il a été interrogé quant aux faits qui étayaient l'allégation de l'agent négociateur selon laquelle le défendeur avait traité directement avec les employés relativement au stationnement. Il a répondu qu'une mesure disciplinaire pouvait être prise si les

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

employés contrevenaient à la politique sur le stationnement. L'annexe à la politique ne mentionne pas cette possibilité.

[90] Il a été renvoyé au procès-verbal de la réunion du Comité de consultation patronale-syndicale (CCPS) du 1^{er} juin 2009. Il a reconnu être membre de ce comité, mais qu'il n'avait pas assisté à cette réunion particulière. Il a reconnu que le procès-verbal lui avait été envoyé.

[91] M. Boulet a déclaré que son rôle ne consistait pas à demander une consultation avec le défendeur. Les agents négociateurs s'attendent à ce que le défendeur fasse preuve d'une communication totale envers eux. Il ne s'agit pas d'une obligation mutuelle. Le rôle de l'agent négociateur n'est pas de gérer le lieu de travail. Si une politique traite des conditions de travail, il ne s'agit pas d'une question visée par une consultation locale. S'il y a une politique nationale, elle devrait être traitée au niveau national.

B. Pour le défendeur

1. Capv Topshee

[92] D'août 2012 à juillet 2015, le capv Topshee était le commandant de la base à la BFC Halifax. Ses responsabilités comprenaient les biens immobiliers et le stationnement.

[93] Lorsqu'il est devenu le commandant de la base en 2012, le stationnement était une préoccupation de longue date puisqu'il n'y avait pas suffisamment de places de stationnement pour répondre aux demandes de stationnement des employés.

[94] En 2004, l'Agence du revenu du Canada (l'« ARC ») a écrit au commandant de la base de l'époque et a demandé si la base se conformait à la politique fiscale. Un dialogue de longue durée entre la BFC Halifax et l'administration centrale du défendeur a été amorcé et a entraîné la prise d'une série de mesures provisoires par les commandants de base afin de rapprocher la pratique locale avec la politique fiscale.

[95] Le prédécesseur du capv Topshee avait mis en œuvre un système dans le cadre duquel les employés payaient pour réserver une place de stationnement. Toutefois, la mise en œuvre de ce système comportait des défis.

[96] Le capv Topshee a également réduit le nombre d'années de services aux fins de l'admissibilité des employés au stationnement à 12 années de service. Toutefois, il y avait toujours un défi en ce qui concerne les employés comptant moins de 12 années de services qui souhaitaient stationner à la base.

[97] Un système a été élaboré selon lequel un employé ayant une vignette de stationnement autocollante pouvait prendre jusqu'à quatre vignettes, ce qui a entraîné de l'abus. Il a été conclu que le système était vicié.

[98] Un problème récurrent quant à l'existence de permis de stationnement falsifiés et des problèmes liés au stationnement des visiteurs ont été portés à l'attention du capitaine. La direction cherchait à obtenir une rétroaction et des commentaires. Selon la rétroaction reçue, les employés souhaitaient ne pas payer le stationnement.

[99] Des problèmes plus généraux existaient également. Selon le système de quotas, il y avait un risque de fraude dans l'administration du stationnement. Subsidièrement, un mécanisme de tarification du stationnement a été refusé par la plupart des agents négociateurs.

[100] La base était limitée par le fait que le défendeur n'avait aucune politique officielle sur le stationnement. Les versions des DOAD disponibles n'étaient que des ébauches et n'avaient aucun effet, ce qui a soulevé des questions relatives au stationnement dans un certain nombre de tribunes en 2013.

[101] Le CRPS des FMAR(A) avait été établi sous la supervision de l'amiral de la côte est afin de régler les questions liées aux relations de travail. De plus, une tribune en matière de relations de travail était en place au niveau de la base à la BFC Halifax. Le CRPS des FMAR(A) tenait des réunions trimestrielles, alors que celui au niveau de la base tenait des réunions mensuelles.

[102] La direction a réuni les syndicats pour discuter et entendre leurs commentaires et leurs préoccupations.

[103] Le capv Topshee a présenté une mise à jour aux représentants des agents négociateurs, y compris M. Turner, à la réunion du CRPS des FMAR(A) tenue le 19 février 2013. La réunion portait sur les problèmes en matière de stationnement de la base. Il a indiqué qu'une discussion robuste avait eu lieu.

[104] Dans le procès-verbal de cette réunion, sous la rubrique [traduction] « Stationnement », on retrouve ce qui suit :

[Traduction]

*Le capv Topshee ouvre la discussion en indiquant que le transfert au stationnement sans place garantie a été effectué en 2010 et que le stationnement constituait une question de longue date. Le capv indique que le système actuel ne fonctionne pas puisqu'il n'est ni juste ni équitable. Un examen complet devra être effectué. Toutefois, cela ne signifie pas que des changements seront apportés au système actuel. L'Équipe des opérations de la base travaille sur des propositions et acceptera des idées novatrices pour régler le problème. Il convient également de noter que l'on croit qu'un permis de stationnement pour tous les sites n'était pas *convenable* aux fins de la sécurité.*

[105] Sous la rubrique [traduction] « Table ronde » du procès-verbal figure ce qui suit :

[Traduction]

[...]

M. Turner est heureux du caractère dynamique de la discussion aujourd'hui et il estime qu'elle était nécessaire. M. Turner indique qu'il est nerveux quant à la restructuration, à la sous-traitance et au stationnement payant. M. Turner exprime qu'il ne pense pas que les employés devraient payer pour stationner puisque cette question a été « débattue » antérieurement.

[106] Le capv Topshee a indiqué que le changement le plus important avait été apporté en novembre 2013, lorsque le vice-chef d'état-major de la Défense a publié les DOAD sur le stationnement sans préavis.

[107] La base a été informée que les DOAD entraient immédiatement en vigueur et qu'il n'y aurait aucune période de transition. La solution provisoire comprenait des places de stationnement réservées payées. Selon la nouvelle politique, le stationnement ouvert sans place garantie n'était pas autorisé. Les années de service en tant que critère pour attribuer les permis de stationnement n'étaient également pas autorisées.

[108] Il ne restait que trois options. En premier lieu, si une place de stationnement comportait une juste valeur marchande, les employés devraient payer la juste valeur marchande. En deuxième lieu, si la base ne facturait pas le stationnement, les

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

feuilles T4 des employés devaient comprendre un avantage imposable au titre du stationnement. Enfin, un régime de stationnement sans place garantie pouvait être utilisé uniquement s'il était démontré que la demande de stationnement dépassait de beaucoup la disponibilité des places de stationnement.

[109] Un nombre important d'employés souhaitaient stationner à la base.

[110] Après avoir consulté les agents négociateurs et conclu que personne ne souhaitait payer le stationnement et compte tenu du fait qu'un commandant de base antérieur avait rejeté l'option de l'avantage imposable sur les feuilles T4 des employés, la direction a choisi la troisième option, soit un stationnement sans place garantie sans restriction, système qui est entré en vigueur après le jour férié du Jour de l'An de 2014.

[111] La demande a rapidement dépassé le nombre de places de stationnement disponibles. Certains employés étaient convaincus qu'ils devaient se présenter au travail à 5 h afin d'obtenir une place de stationnement. Par conséquent, les employés ont commencé à exprimer une préférence pour l'option du stationnement payant.

[112] Le capv Topshee a discuté de la situation avec le contre-amiral et il a été conclu que la pratique antérieure demeurerait en place pendant que la base procéderait à la modification de sa politique sur le stationnement, qui devait entrer en vigueur en septembre 2014.

[113] La base a élaboré une nouvelle politique sur le stationnement qui était conforme aux DOAD. Cette nouvelle politique est entrée en vigueur en juillet 2014.

[114] Un effort considérable a été entrepris pour communiquer la nouvelle politique aux agents négociateurs et aux employés. Des courriels ont été envoyés à tous les employés du défendeur dans la région d'Halifax. Des HALGEN ont été envoyés à tous les commandements. Des articles ont été publiés dans tous les journaux de la base. Il y a eu une couverture médiatique locale. Le capv Topshee a tenu une séance de discussion ouverte afin d'obtenir la rétroaction des employés. Des affiches ont également été utilisées.

[115] Le capv Topshee a indiqué que les membres de tous les forums qui étaient à sa disposition au niveau de la base ont été informés des questions en vue d'obtenir une rétroaction.

[116] Il n'a pas assisté à la réunion du Comité de stationnement de la base puisqu'il croyait qu'il pourrait nuire à la discussion. Il a donc confié cette responsabilité à l'officier de la sûreté de la base et au ltv Liddell.

[117] Les procès-verbaux des réunions du CRPS des FMAR(A) étaient disponibles sur Internet par le biais d'une page Web interne afin de tenir les employés à jour en ce qui concerne le stationnement.

[118] Des occasions de fournir une rétroaction ont été offertes. La politique sur le stationnement de la base a été adoptée et mise en œuvre après septembre 2014. La politique prévoyait un stationnement payant dont les prix seraient établis selon la juste valeur marchande, à l'arsenal et à Stadacona, ainsi que pour les visiteurs. Des difficultés sont survenues dans le cadre de la mise en œuvre et les paiements de stationnement ont été retardés jusqu'au 1^{er} octobre 2014.

[119] Le CRPS des FMAR(A) et le Comité de stationnement de la base ont continué de discuter du problème lié au stationnement; la politique adoptée en septembre 2014 n'a jamais eu pour but d'être une politique définitive. Lorsque le capv Topshee a quitté son poste de commandant de base en juillet 2015, trois révisions de la politique avaient été effectuées.

[120] Le capv Topshee a indiqué que l'approche en matière de consultation avec l'agent négociateur visait à s'assurer que le CRPS des FMAR(A) avait la possibilité de fournir des commentaires sur la politique. Il a acheminé la politique provisoire à tous les chefs des agents négociateurs et aux autres intervenants afin de s'assurer qu'ils étaient au courant des fondements de la nécessité du stationnement payant.

[121] Il savait que la proposition relative au stationnement payant n'était pas populaire, mais il s'agissait de la seule option viable qui répondait aux exigences des DOAD. Il a essayé de faire preuve de souplesse, dans la mesure du possible.

[122] Le problème lié au stationnement était compliqué puisque des parties de la BFC Halifax, y compris les parcs Willow et Windsor, avaient plus de places de stationnement disponibles. Il était difficile d'avoir un stationnement sans place garantie à Stadacona et à l'arsenal, tout en imposant la juste valeur marchande aux autres endroits. Il a donc été décidé d'appliquer un seul système de stationnement pour l'ensemble de la base.

[123] Le capv Topshee a indiqué qu'il avait tenté de veiller à ce que la position des agents négociateurs soit entendue. Lorsque la base a proposé d'adopter un stationnement sans place garantie en novembre 2013, la direction a reçu une rétroaction des agents négociateurs selon laquelle cette option ne fonctionnerait pas et, en conséquence, la base a retardé sa mise en œuvre.

[124] Le capv Topshee a également veillé à ce que les agents négociateurs bénéficient d'une représentation solide au Comité de stationnement de la base. Il s'est engagé à tenir des réunions officielles avec les représentants des agents négociateurs tous les deux mois et des réunions mensuelles officieuses dans son bureau. Il n'existe aucun procès-verbal des réunions officieuses.

[125] Il s'est souvenu d'une réunion tenue au début de 2014 à son bureau avec les représentants des agents négociateurs au cours de laquelle il a partagé sa compréhension du problème et les options disponibles. Il était d'avis qu'il avait tout fait pour élaborer une politique qui était conforme aux DOAD. Il comprenait que les représentants des agents négociateurs ne régleraient pas ses problèmes pour lui.

[126] Le capv Topshee a mis sur pied une équipe des opérations de la base pour travailler sur les propositions relatives au stationnement. L'équipe était composée du ltv Liddell, du capc Dufour et d'un employé civil.

[127] Le comité de stationnement de la base était sur pied depuis longtemps. Toutefois, il arrivait qu'aucune réunion ne soit tenue pendant de longues périodes. Une réunion a été tenue le 2 décembre 2013. Le capv Topshee a reconnu que son mandat était limité à recommander des critères relatifs à l'attribution équitable des places de stationnement et à gérer les listes d'attente. Au 2 décembre 2013, la base devait mettre en œuvre la politique sur le stationnement sans place garantie.

[128] Le capv Topshee a envoyé un courriel au sujet des nouvelles DOAD et a fixé une réunion du comité de stationnement pour en discuter. Le ltv Liddell devait être la personne-ressource.

[129] Le capv Topshee a indiqué qu'il n'était pas au courant des consultations tenues par le vice-chef d'état-major de la Défense avant la publication des DOAD.

[130] Il n'était pas certain d'avoir informé le ltv Liddell de la nécessité d'un processus consultatif.

[131] Il ne se souvenait pas d'avoir vu un document intitulé [traduction] « Cadre de consultation » qui s'appliquait entre le défendeur et l'UEDN. Le document était daté du 27 mai 1998, et avait été révisé le 30 novembre 2009 (le « cadre de consultation »).

2. Lieutenant de vaisseau Liddell

[132] Entre mai 2013 et mai 2015, le ltv Liddell était l'officier de la sûreté de la base au BFC Halifax, qui faisait partie des opérations de la base relevant du capc Dufour et du capv Topshee.

[133] Le capv Topshee a affecté la responsabilité de la gestion de la politique sur le stationnement existante au ltv Liddell, y compris l'élaboration d'une nouvelle politique sur le stationnement de la base.

[134] À compter de mai 2013, le stationnement à la base était régi par un OFMAR(A). Selon l'ordre provenant du commandant des FMAR(A), le commandant de la base d'Halifax devait appliquer la politique sur le stationnement.

[135] La politique n'avait pas été révisée depuis un certain temps. Le ltv Liddell devait déterminer les politiques sur le stationnement qui étaient en place et les problèmes qui existaient relativement au stationnement à la base afin de formuler des recommandations aux fins d'une nouvelle politique. Afin d'atteindre ces objectifs, il a collaboré avec le personnel local et d'autres cadres du défendeur responsables du stationnement.

[136] Aucune politique officielle sur le stationnement n'était en place sur laquelle la base pouvait s'appuyer. Deux OFMAR(A) sur le stationnement avaient été émis en 2011 ou vers cette date, mais ils ont été annulés au printemps 2013. Des tentatives ont été faites pour les publier de nouveau afin de les rendre conformes aux autres opérations du gouvernement du Canada.

[137] Le ltv Liddell a consacré de nombreux mois à consulter les cadres à Ottawa, en Ontario, y compris le bureau du vice-chef d'état-major de la Défense du défendeur. Il a appris que le défendeur avait élaboré une nouvelle politique nationale sur le stationnement.

[138] La « DOAD 1004-0 » (la « politique »), intitulée « Stationnement » a été émise pour la première fois le 17 mars 2009, et a été modifiée le 4 novembre 2013. Le

Itv Liddell a déclaré qu'elle prévoyait une orientation de la politique de haut niveau. L'énoncé de politique est ainsi formulé :

Le MDN et les FAC s'engagent à :

- 1. acquérir et à administrer le stationnement selon les principes d'une gestion financière des programmes responsable et d'une saine gouvernance des immeubles et des biens réels;*
- 2. veiller à ce que les avantages liés au stationnement soient administrés conformément aux lois applicables en matière d'impôt sur le revenu.*

[139] La politique établit les autorités responsables du stationnement local et qui doivent en rendre compte. Plus particulièrement, les commandants de base sont les autorités de stationnement local et ils contrôlent le stationnement aux établissements de la Défense dont ils ont l'autorité de gestion. Ils ont le mandat d'établir des procédures aux fins de l'administration du stationnement, conformément à la politique.

[140] La politique énonce un certain nombre de principes de fonctionnement. Entre autres, l'autorité locale doit veiller à ce que les principes de fonctionnement soient appliqués de manière équitable et cohérente. Sous la rubrique « Responsabilité personnelle », la politique énonce ce qui suit :

En vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, les coûts associés à la navette quotidienne pour se rendre au travail doivent être assumés par l'employé et sont considérés comme des dépenses personnelles. À l'exception de quelques dispositions particulières de la Loi de l'impôt sur le revenu, le stationnement fourni par l'employeur est considéré comme un avantage imposable relatif à l'emploi.

[141] Sous le titre « Responsabilité de l'employeur », la politique énonce ce qui suit :

En règle générale, l'octroi de places de stationnement aux travailleurs n'est pas une exigence du PSD. Les droits liés au stationnement octroyé aux travailleurs par le MDN et les FAC doivent être établis en fonction de la juste valeur marchande [...]. Lorsqu'il y a un avantage imposable, le MDN et les FAC doivent veiller à ce qu'il soit déclaré conformément aux lois et règlements fédéraux et provinciaux de l'impôt sur le revenu. Des places de stationnement ne peuvent être octroyées aux travailleurs que si cet octroi correspond aux principes d'une gestion financière responsable et d'une saine

gouvernance des immeubles et des biens réels.

[142] Par suite des discussions tenues avec les cadres à Ottawa, le ltv Liddell a conclu que la BFC Halifax ne gérait pas le stationnement conformément à la politique.

[143] Le commandant de la base a planifié une réunion du comité de stationnement de la base qui devait avoir lieu le 2 décembre 2013. Le Comité a inclus des représentants patronaux et plusieurs agents négociateurs, y compris M. Turner de la FIOE. La réunion avait pour objet d'informer le comité de ce que le ltv Liddell avait appris et des options envisagées.

[144] Tel qu'il est indiqué dans le courriel du 27 novembre 2013, invitant les destinataires à la réunion, des liens aux deux nouveaux DAOD y étaient joints.

[145] Le ltv Liddell a déclaré que cette réunion représentait sa première occasion de s'asseoir avec les intervenants et de discuter des changements apportés au niveau national, tel qu'il est indiqué dans les politiques à jour figurant aux DOAD.

[146] La discussion portait sur la façon dont ces politiques touchaient les personnes à la base, les options disponibles et les changements qui pourraient être apportés au cours de l'année suivante. Le procès-verbal de la réunion établit l'examen suivant des options :

[Traduction]

1) *Le stationnement complet sans place garantie avec quelques places réservées*

2) *Le stationnement sans place garantie exigerait quand même un type de système de permis, peut-être délivré de manière routinière*

3) *Un système de stationnement complètement payant dont les coûts seront payés selon les études de la JVM et des places garanties, mais sans aucune place particulière (la Dalhousie University vend 10 fois le nombre de permis par rapport au nombre de places, cela ne constituera pas une option sur la base et n'est pas autorisé par la politique)*

4) *PSP - Le commandant de la base a demandé à PSP d'examiner les options selon lesquelles PSP assumerait la responsabilité du stationnement dans le cadre d'un programme de PSP pour le compte de la base; PSP fait partie de la communauté des FAC et cela permettrait un certain avantage par rapport à une entreprise tierce qui fournirait le*

niveau le plus faible de service pour le prix le plus élevé (PSP exige l'approbation du CEM pour adopter un tel rôle, la BFC Halifax est la première à approcher PSP relativement à ce type de responsabilité.

*5) Exigence opérationnelle minimale - Les dispositions de base doivent encore être élaborées à l'égard des véhicules de la Couronne, des travailleurs de quarts, des personnes handicapées, entre autres. ** il n'est pas nécessaire qu'elle soit offerte gratuitement.*

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[147] Le procès-verbal indique ce qui suit au sujet de la discussion en table ronde : [traduction] « Les décisions relatives au stationnement payant n'ont pas été prises et elles feront partie des décisions à long terme prises au cours de la deuxième étape. Toutes les décisions de la deuxième étape seront prises en fonction de la rétroaction des coordinateurs du stationnement. Les risques seront déterminés et évalués. »

[148] Le comité a été informé que l'OFMAR(A) 29-9 devait être rédigé de nouveau, au plus tard à l'été 2014.

[149] Le commandant de la base a conclu la réunion en indiquant ce qui suit :

[Traduction]

Nous demandons aux représentants en matière de stationnement de fournir des renseignements aux Opérations de la base relativement à leurs exigences liées aux places réservées d'ici le 24 janvier 2014. Les renseignements doivent comprendre l'exigence liée au stationnement réservé et le nombre de places qui peuvent actuellement être offertes.

La prochaine réunion du comité de stationnement sera tenue vers la fin du mois de février ou le début du mois de mars 2014, et elle sera tenue avant la communication de la politique définitive.

Les deux prochaines semaines seront axées sur la mise en œuvre de la politique provisoire. Les Opérations de la base mobiliseront ensuite les unités et amorceront des discussions sur la rétroaction et les questions des unités. Nous rappelons aux représentants en matière de stationnement d'examiner toutes les questions provenant de leurs unités et de regrouper les notes afin de les présenter aux Opérations de la base au lieu d'une communication directe entre les personnes et la base.

[150] Après la réunion, certains changements cumulatifs ont été apportés. Les

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

premières mesures ont été prises pour assurer la conformité de la base avec la politique. Le nombre d'années de service nécessaire pour obtenir un permis de stationnement a été réduit, passant de 12 ans à 1 an.

[151] La nouvelle politique exigeait qu'une analyse de la juste valeur marchande soit effectuée pour la région disponible aux fins du stationnement. Le ltv Liddell a déclaré qu'il existait deux plans d'action possibles. Un plan d'action consistait à établir un stationnement sans place garantie. Il n'y avait aucune limite quant à l'utilisation de cette option. Toutefois, le nombre de demandes de stationnement devait dépasser le nombre de places disponibles. Puisque l'aire de stationnement comportait une juste valeur marchande, la base ne pouvait pas garantir qu'un employé pourrait trouver une place de stationnement. Toutefois, si le nombre de places était supérieur au nombre de demandes, il existait une limitation relativement aux frais qui pouvaient être exigés des employés pour y stationner.

[152] Dans le passé, la disponibilité des places de stationnement était limitée par un critère fondé sur les années de service. Même s'il y avait une chance raisonnable de trouver une place de stationnement, il n'y avait aucun renvoi au critère fondé sur la juste valeur marchande. Le commandant de la base a réduit provisoirement le nombre d'années de service du critère afin d'assurer la conformité à la politique locale.

[153] Le ltv Liddell a reçu une rétroaction par courriel de la part des employés de la base. Une préoccupation importante a été soulevée relativement à l'ouverture du stationnement à tout le monde. Le commandant de la base, conjointement avec le chef des FMAR(A), a décidé d'offrir le stationnement aux employés comptant au moins huit années de services plutôt qu'une seule année.

[154] Le ltv Liddell a continué de travailler sur l'élaboration d'une politique locale sur le stationnement. Il a obtenu l'analyse de la juste valeur marchande au cours de l'hiver 2014. Toute aire qui comportait une juste valeur marchande ferait en sorte qu'il faudrait payer pour le stationnement.

[155] Il a ensuite tenu des réunions du comité de stationnement. Il a reçu une directive du commandant de la base et du chef des FMAR(A).

[156] Il a tenu une réunion du comité de stationnement le 7 mars 2014, dont il a été question antérieurement dans la présente décision. Une discussion a été tenue sur

l'étude de la juste valeur marchande. Un examen des DOAD a été effectué et le commandant de la base a indiqué que le défendeur choisirait probablement un système de stationnement payant.

[157] Les participants à la réunion ont été informés que le processus décisionnel était en cours en vue de déterminer l'orientation du stationnement à l'avenir. Une fois que la rétroaction des dirigeants permettrait de déterminer l'orientation à l'avenir, une planification détaillée pouvait être entreprise en vue de mettre en œuvre les changements.

[158] Le comité de stationnement existait depuis de nombreuses années. Il s'agissait d'un forum pour les intervenants sur la base qui les informait des problèmes liés au stationnement et qui permettait de communiquer l'intention et l'orientation.

[159] Au 7 mars 2014, des progrès avaient été réalisés relativement à la rédaction d'une nouvelle politique. Les FMAR(A) ont ordonné à la base d'instaurer le stationnement payant et de produire une politique sur le stationnement.

[160] Le ltv Liddell a renvoyé à la politique sur le stationnement de la BFC Halifax en date du 11 juillet 2014, et a indiqué que la version était [traduction] « Révision 0 ». Elle prévoit qu'à compter du 1^{er} septembre 2014, tous les employés qui travaillent à un lieu régi par la BFC Halifax comportant une juste valeur marchande évaluée seraient tenus de payer le stationnement réservé ou général. En règle générale, les employés de l'arsenal CSM et de Stadacona qui comptent au moins cinq années de service pourraient acheter des permis. Le critère fondé sur les années de service ne s'appliquerait pas aux employés qui proviennent d'autres emplacements auxquels une juste valeur marchande a été attribuée. Les visiteurs seraient tenus de payer pour le stationnement. La politique permettait une survente raisonnable de permis de stationnement.

[161] Le 10 juin 2014, le comité de stationnement a tenu une réunion qui était présidée par le capc Dufour et le ltv Liddell. Les représentants patronaux et de l'agent négociateur y ont participé, y compris M. Turner pour le compte de la FIOE.

[162] La réunion a été tenue en vue de communiquer au comité les changements à venir à la politique et de fournir des renseignements à tous les intervenants. Les participants ont été informés qu'après de nombreux mois de discussions, un certain

nombre de propriétés de la BFC Halifax adopteraient un système de stationnement payant et qu'une première ébauche de la nouvelle politique sur le stationnement avait été rédigée et transmise aux intervenants choisis aux fins d'examen et de commentaires avant sa publication officielle.

[163] Des copies de la politique provisoire ont été envoyées le même jour à un certain nombre d'intervenants, y compris M. Turner. Le courriel indiquait en partie ce qui suit :

[Traduction]

[...]

Les Opérations de la base vous envoient une ébauche de la nouvelle politique sur le stationnement de la BFC Halifax, en raison de votre poste et de votre expérience, aux fins de commentaires. Veuillez noter que cette ébauche n'a été ni examinée ni approuvée officiellement par le commandant de la base.

Étant donné que nous apprécions votre rétroaction, nous vous encourageons à nous faire parvenir à [aide à la planification] vos commentaires au sujet de tout problème dans le cadre du processus et de tout groupe que nous pourrions avoir oublié, ainsi que de toute situation que nous pourrions avoir directement omise. Si vous avez des préoccupations quant à la raison pour laquelle nous choisissons de mettre en œuvre cette politique sur le stationnement, veuillez communiquer avec le capc Dufour. Même si nous vous sommes reconnaissants de vos commentaires, nous ne pouvons garantir qu'ils seront inclus dans les révisions futures puisqu'il se pourrait qu'ils ne soient pas conformes à l'objectif ou à la portée de la politique.

*Veuillez acheminer toute rétroaction d'ici le **vendredi 13 juin, à midi**. L'absence de commentaires de votre part sera interprétée comme étant un appui complet de votre part à l'égard de la politique.*

[...]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[164] Le 16 juin 2014, le commandant de la base a envoyé un courriel à tous les employés au sujet des changements à venir au stationnement de la BFC Halifax. Le courriel indiquait que plusieurs discussions avaient été tenues au sujet du stationnement et que la BFC Halifax était une base importante située au centre d'une ville prospère. En conséquence, une juste valeur marchande était réputée exister à la

plupart des emplacements de la BFC Halifax. Après un examen approfondi, il a été déterminé que la manière la plus juste et équitable d'aborder la situation consistait à élargir le système de stationnement payant actuel en vue d'inclure tous les membres du personnel, y compris les entrepreneurs, les travailleurs de quarts et les visiteurs. Le courriel a permis de conclure que le commandant de la base était ouvert à répondre aux préoccupations et qu'il demeurerait engagé à faire preuve d'ouverture et de transparence au fur et à mesure que le défendeur passait à la mise en œuvre de la politique.

[165] La base a créé un site Web interne en vue de tenir les employés à jour relativement au stationnement. Sur la page d'accueil, le commandant de la base a inclus une vidéo sur les changements à la politique sur le stationnement des FMAR(A).

[166] Le commandant de la base a tenu une séance de discussion ouverte où toute personne qui souhaitait y assister pouvait donner une rétroaction et poser des questions relatives à la nouvelle politique sur le stationnement avant son entrée en vigueur.

[167] Le 31 juillet 2014, le ltv Liddell a envoyé un courriel à l'échelle de la base pour annoncer le changement de politique et les détails relatifs au nouveau système de permis de stationnement. Un HALGEN renfermant les mêmes renseignements a été publié à cette date.

[168] En août 2014, la politique sur le stationnement en date du 14 juillet 2014 a été révisée. La révision comprenait un certain nombre de changements mineurs quant à la façon dont la politique serait mise en œuvre. La nouvelle politique devait entrer en vigueur le 28 août 2014. Les nouveaux permis de stationnement devaient être délivrés à compter du 1^{er} septembre et les paiements devaient commencer à être versés le 1^{er} octobre 2014.

[169] Pendant les mois d'hiver de 2014 et de 2015, il a fallu aborder les questions relatives à la neige et à la glace. L'hiver a été particulièrement difficile et un nombre important de places de stationnement n'étaient pas disponibles en raison des conditions météorologiques.

[170] En contre-interrogatoire, le ltv Liddell a confirmé que la seule politique sur le stationnement en vigueur en 2013 était le « OFMAR(A)-2019 », qui avait été approuvé à

l'époque par le commandant de la Force maritime.

[171] À la première réunion du Comité de stationnement de la base en décembre 2013, une discussion a eu lieu au sujet du changement progressif. Ces changements ont été conclus entre mai 2013 et la date de la réunion. Le chef d'état-major de la Défense a émis la directive en novembre 2013. La directive a été incluse dans la DOAD 1004-0, qui porte sur le stationnement, et dans la DOAD 1004-4, qui porte sur l'administration du stationnement. Une ébauche des directives avait été remise à la base avant la publication de celles-ci.

[172] Les DOAD ont été émises en novembre 2013 et tenaient compte d'un changement politique. Les changements progressifs ont commencé à être apportés par la base le 31 décembre 2013.

[173] Le ltv Liddell a reconnu que les changements avaient été envisagés antérieurement lors de la réunion du comité du 2 décembre 2013, que des politiques au niveau ministériel avaient été publiées et qu'au moment de la réunion, la base était au courant de ses options.

[174] Il a indiqué que la DOAD 1004-0 énonçait les valeurs fondamentales du gouvernement en matière de responsabilité, d'équité et de gestion financière responsable. La DOAD 1004-1 portait particulièrement sur l'administration du stationnement. Le ltv Liddell a reconnu qu'il n'avait pas rédigé ces documents et qu'ils avaient été communiqués à la base. Il a reconnu que la DOAD 1004-1 était très précise et que la base devait s'y conformer.

[175] Il a été renvoyé à la section 7 de la politique qui traite particulièrement de l'octroi des places de stationnement, surtout à l'article 7.6, qui est ainsi rédigé :

Si la demande est supérieure au nombre de places de stationnement des travailleurs disponibles et si aucun parc de stationnement sans place garantie n'est instauré, des mesures de contrôle de stationnement sont alors nécessaires et l'ALMS doit établir un comité du stationnement pour assurer un système d'octroi juste. Le comité local du stationnement est présidé par l'ALMS, ou un délégué approprié, et son rôle se limite à la recommandation de critères pour l'octroi équitable de places de stationnement aux travailleurs et pour la gestion des listes d'attente.

[176] Il a reconnu que le rôle du comité de stationnement local était limité à l'octroi

équitable des places de stationnement aux employés.

[177] Aucune modification n'a été effectuée à la DOAD 1004-1 pendant le reste de l'affectation du ltv Liddell à la BFC Halifax.

[178] Le ltv Liddell a reconnu que même si certaines options figuraient dans la DOAD 1004-1, la base ne pouvait pas la modifier ni ajouter des options. La DOAD 1004-1 établissait certaines contraintes et la base devait élaborer des options qui étaient conformes à la politique de niveau plus élevé. Le comité de stationnement a respecté son mandat.

[179] Le ltv Liddell a également reconnu qu'il était indiqué dans la HALGEN du 19 décembre 2013 que la base éliminait les exigences relatives aux années de service afin de se conformer aux principes de la DOAD 1004-1. Même si la base n'était pas entièrement en conformité avec ces politiques, des mesures ont été prises aux fins de la conformité progressive.

[180] On a montré le cadre consultatif au ltv Liddell. Il a reconnu ne jamais l'avoir vu.

[181] On lui a demandé s'il avait déjà reçu des directives quant à ce qui était requis aux fins de consultation avec les agents négociateurs au sujet du stationnement. Il a répondu : « Non. »

[182] Le ltv Liddell a reconnu que le comité de stationnement local ne pouvait pas changer l'orientation des politiques, mais qu'il avait le pouvoir d'influencer la façon dont les politiques étaient mises en œuvre.

3. Capitaine Sutherland

[183] Au moment de l'audience, le Capt Sutherland était le commandant de la base à la BFC Halifax, un poste qu'il occupait depuis le 10 juillet 2015. Son prédécesseur était le Capv Topshee.

[184] On lui a demandé d'aborder les questions de stationnement à la base depuis juillet 2015. Il a affirmé que, selon la rétroaction qu'il avait reçue, plusieurs personnes étaient mécontentes d'avoir à payer le stationnement.

[185] Le fait que le système de paye du défendeur devait être centralisé et transféré à Miramichi, au Nouveau-Brunswick, sous le nouveau système de paye Phénix, constituait

l'un des grands défis. Par conséquent, la BFC Halifax n'avait plus de personnel qui pouvait traiter les déductions à la source pour le stationnement. Après avoir consulté le défendeur et les représentants des agents négociateurs, la base a décidé que les employés paieraient directement pour le stationnement au moyen de cartes de crédit, de débit ou par chèque personnel.

[186] Les employés étaient mécontents. Ils ont soulevé des préoccupations relatives à la protection des renseignements personnels. La base a décidé d'adopter une approche progressive en vertu de laquelle elle a offert le stationnement gratuitement pour le mois de décembre 2015 afin d'éviter que les employés paient deux fois le stationnement, une fois sous le système du défendeur et de nouveau sous Phénix. Le paiement direct pour le stationnement a été mis en œuvre en janvier 2016.

[187] La question a été abordée à la réunion avec le CRPS des FMAR(A) du 20 octobre 2015. M. Turner y était présent. Le Capv Sutherland a communiqué le fait qu'il y aurait un nouveau mécanisme pour le paiement du stationnement qui serait bientôt lancé. M. Scott, le représentant des consultations de la région de l'Atlantique pour l'IPFPC, a indiqué que certains employés n'aimaient pas le nouveau mode de paiement.

[188] Le 24 novembre 2015, le Capv Sutherland a écrit aux responsables du CRPS et les a informés qu'il avait rencontré certains employés et les dirigeants de l'agent négociateur afin de discuter des options de paiement du stationnement pour les terrains de stationnement de la BFC Halifax. Il a indiqué en partie ce qui suit :

[Traduction]

[...] Certains membres de l'équipe du MDN avaient demandé de continuer de payer pour le stationnement par délégation au moyen du système Phénix qui sera géré centralement à Miramichi, N.-B., à compter de 2016. J'ai expliqué que ce n'était pas possible, car il n'y avait pas de façon pour le personnel du stationnement de la base de confirmer que les paiements de stationnement des membres du MDN avaient été effectués par l'intermédiaire de Miramichi, puisque nous (le personnel de stationnement à la BFC Halifax) ne serons pas autorisés à accéder à la paye des membres du MDN une fois que la migration de la paye vers Miramichi aura eu lieu. Lors de cette réunion, je me suis engagé à mieux expliquer le statut des paiements de stationnement du MDN en date du 30 novembre 2015. Voici la mise à jour :

J'ai confirmé avec le personnel du paiement du

*stationnement qu'à compter du 30 novembre 2015, aucun (je le répète, aucun) employé du MDN à Halifax ne paiera le stationnement pour les terrains de stationnement de la BFC Halifax [...] au moyen du système de délégation de solde actuel du MDN, parce que la base ne leur imputera plus les frais de stationnement par l'intermédiaire de ce système. Bref, la base exécutera un **arrêt de masse** de l'imputation des frais de stationnement par délégation du MDN à compter du 30 novembre 2015 (mercredi prochain).*

Conformément aux recommandations et aux conseils du CRPS de la base, le personnel du paiement du stationnement de la base s'assurera, au cours du mois de décembre, que le personnel du MDN se soit plus imputé pour le stationnement par l'intermédiaire de la délégation de solde du MDN. Cette mesure fera en sorte que la BFC Halifax ne facturera pas le montant deux fois pour le stationnement en janvier 2016. Cela veut dire que personne n'aura à payer le stationnement pour le mois de décembre 2015.

[...]

Selon les représentations faites aux CRPS de la base et de la formation, j'ai chargé le personnel du stationnement d'étudier s'il y avait un moyen de gérer les paiements à l'avenir, soit par l'intermédiaire de Miramichi (Système Phénix) soit par TPSGC [...].

Je vous remercie de vos commentaires soutenus et de vos conseils sur la façon d'améliorer l'application de cette politique sur le stationnement. Je sais qu'il est très difficile pour vous d'avoir à vous présenter devant vos membres pour expliquer encore un autre changement dans ma façon de gérer le stationnement à la BFC Halifax. Depuis ma nomination au poste de commandant de la base, j'ai été très impressionné par le professionnalisme, la passion et l'empathie dont vous faites preuve en représentant vos membres respectifs. Vos commentaires aux CRPS, auxquels j'ai participé, n'ont pas seulement été dans le but de cerner des problèmes, mais aussi à recommander des solutions. Je suis très reconnaissant de cet effort.

[...]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[189] Après avoir réglé cette question, le Capv Sutherland a signé le mandat pour un examen continu de la politique sur le stationnement afin de veiller à ce que la politique soit la plus efficace possible dans le cadre des lignes directrices du Conseil du Trésor. Au bout de trois mois, une petite équipe lui a présenté un rapport contenant un certain nombre de recommandations, qu'il a ensuite présentées au FMAR(A) et aux tribunes

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

des relations de travail de la base.

[190] Le 23 février 2016, le Capv Sutherland a écrit aux intervenants, invitant les dirigeants de l'agent négociateur à envoyer des représentants à une réunion qui aurait lieu le 29 février, et où le but et l'intention de l'examen du programme seraient expliqués. La lettre indiquait en partie que le défendeur entendrait tous les commentaires, préoccupations et suggestions des personnes sur le terrain qui mettent la politique en application. En plus, l'agent négociateur a été invité à envoyer des propositions de modification par écrit afin qu'il puisse être pris en considération et être intégré au programme de stationnement, selon le cas.

[191] M. Turner n'a pas été inclus dans l'invitation. Il a écrit au Capv Sutherland pour lui demander d'y être inclus. Le Capv Sutherland lui a répondu, s'excusant et l'invitant à la réunion.

[192] Après la réunion, le Capv Sutherland s'est engagé à utiliser les revenus du stationnement pour assurer le déneigement et le déglçage des aires de stationnement. Il a affirmé qu'il avait fait de son mieux pour consulter les représentants de l'agent négociateur au cours de son mandat.

[193] Il a reconnu qu'il avait suggéré de s'éloigner du régime du stationnement payé puisque l'agent négociateur exerçait des pressions pour obtenir un système de stationnement gratuit. Il a reconnu n'avoir jamais vu le cadre consultatif.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour l'agent négociateur

[194] La première plainte a été déposée en août 2014. Les problèmes de stationnement à la BFC Halifax ont eu lieu entre 2013 et 2016, et la plainte était liée à des mesures prises par la direction en 2014. Les mesures ont subi des modifications tout au long de 2015 et de 2016. Le témoignage de M. Boulet se rapportait aux faits qui ont eu lieu au cours de 2013 et de 2014, soit la période pertinente dans la présente affaire.

[195] Étant donné la décision de la Commission dans *Association des chefs d'équipe des chantiers maritimes du gouvernement fédéral* sur la contravention à la période de gel, les questions à aborder dans la présente affaire se rapportent à l'intervention

directe avec les employés et aux consultations.

1. Consultation

[196] Le procès-verbal du 2 décembre 2013 devrait être analysé en fonction du témoignage du ltv Liddell. Ce dernier a clairement affirmé que, dans son rôle d'agent de la sécurité chargé du stationnement, il a été chargé, au milieu de 2013, de rassembler tous les documents de stationnement du défendeur, y compris ceux provenant de son quartier général, et de formuler une politique sur le stationnement, au moyen d'un processus interne. Il est clair qu'aucune consultation avec un représentant de l'agent négociateur n'a eu lieu entre le milieu de 2013 jusqu'en décembre 2013.

[197] Le ltv Liddell a confirmé qu'on ne lui avait jamais donné de directives au sujet de la consultation, et il n'était pas au courant du cadre consultatif.

[198] Le procès-verbal révèle que les réunions étaient toutes des séances d'information. Le seul dialogue qui a eu lieu visait à transmettre des renseignements aux participants.

[199] Le procès-verbal de la réunion du comité de stationnement du 2 décembre 2013, ainsi que le contre-interrogatoire du ltv Liddell, indiquent qu'il était régi par les DOAD publiées le 4 novembre 2013. La lecture attentive de ce procès-verbal et de la DOAD 1004-1 nous révèle que les agents négociateurs n'ont pas été consultés. Il s'agissait clairement d'une séance d'information sur la façon dont le répondant s'y prendrait pour respecter les DOAD.

[200] M. Boulet a examiné les procès-verbaux des réunions du CRPS de FMAR(A) et du CRPS de la base. Il a expliqué que, selon ce qu'il a lu, les participants à ces réunions recevaient simplement de l'information.

[201] La ligne du temps, les généralisations et les commentaires du Capv Topshee par rapport au témoignage du ltv Liddell sur les mesures prises par le comité de stationnement et sa compétence indiquent que le Capv Topshee était d'accord que la compétence du comité était limitée.

[202] Il est important d'examiner les trois options du Capv Topshee et de les comparer à celles qui sont présentées dans la DOAD 1004-1 sur ce qui pouvait être

fait.

[203] Il n'y a aucun doute que la communication et les séances d'information ont eu lieu. Cependant, l'agent négociateur n'a pas été consulté.

[204] En ce qui concerne la communication directe de la direction avec les employés, le témoignage de M. Boulet, pris conjointement avec la demande pour un laissez-passer de stationnement de la BFC Halifax qui a été envoyée à tous les employés et les modalités d'utilisation du laissez-passer, démontrent que le défendeur a communiqué directement avec les employés, sans consulter l'agent négociateur.

[205] Malgré les bonnes intentions des capv Topshee et Sutherland, ni l'un ni l'autre n'était au courant de l'entente sur le cadre consultatif et de ses obligations.

[206] L'article 40 de la convention collective porte sur la consultation mixte. La clause 40.01 indique que le répondant et l'agent négociateur reconnaissent que la consultation et la communication sur des questions d'intérêt mutuel extérieures aux modalités de la convention collective devraient favoriser des relations patronales-syndicales harmonieuses et positives. La clause 40.08 précise qu'il est entendu que certaines questions doivent faire l'objet d'une consultation mixte en vertu de la clause 40.01, y compris le stationnement (arrangements actuels, y compris les prix imputés) (40.08 b)).

[207] Dans *Reid c. Conseil du Trésor (ministère de l'Industrie)*, 2012 CRTFP 123, la CRTFP devait examiner la question de savoir si le répondant avait respecté un article de la convention collective qui exigeait une consultation avant de mettre à l'horaire des quarts de travail qui ne s'apparentaient pas aux heures de début et de fin régulières des employés opérationnels. Au paragraphe 39 de la décision, l'arbitre de grief a conclu ce qui suit :

[39] Selon moi, l'intention et l'objet de la clause 28.03c) de la convention collective est de s'assurer que l'agent négociateur, sinon la section locale de celui-ci et ses membres, sont dûment informés de toute modification envisagée à l'horaire des postes de travail de ses membres et qu'il ou elle, selon le cas, a l'occasion de participer à un dialogue avec l'employeur et de lui faire part de ses préoccupations [...]

[208] Dans les circonstances de cette affaire, l'arbitre de grief a conclu que l'agent négociateur ne s'était pas acquitté du fardeau qui lui incombait.

[209] L'agent négociateur devait avoir l'occasion de dialoguer avec le répondant au sujet des changements proposés au stationnement.

[210] Dans *Conseil du Trésor c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, dossier de la CRTEFP 169-02-409 et 412 (19850613), [1985] C.P.S.S.R.B. No. 158 (QL), l'ancienne Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTEFP) traite des griefs de principe alléguant que le répondant a changé les quarts de travail sans consultation préalable. Pour définir le verbe « consulter » et le terme « consultation », la CRTEFP a renvoyé à la décision de l'arbitre en chef E.B. Jolliffe, C.R., *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor*, dossier de la CRTEFP 169-02-49 (19741123), au paragraphe 28, dans lequel il a affirmé ce qui suit :

Au cœur de l'affaire, nous sommes en présence d'un agent négociateur qui estime que des « consultations » doivent être tenues jusqu'à ce que les parties en viennent à un accord et de l'employeur qui prétend que ses obligations sont remplies dès qu'il a rencontré les représentants du syndicat concerné et exposé les raisons du changement proposé.

[211] La CRTEFP a commenté la décision de M. Jolliffe et a indiqué ce qui suit au paragraphe 27 :

27 À propos d'une disposition très analogue à la clause 24.09, M. Jolliffe avait décidé dans l'affaire susmentionnée que, selon les parties, les consultations exigeaient que, avant de modifier les postes, l'employeur explique à fond et tente de justifier les modifications qu'il a proposées. Autrement dit, l'employeur aurait violé ladite clause s'il avait pris une telle décision sans tenir compte des opinions de l'Alliance. Cependant, il ne s'ensuit pas que le fait que l'employeur n'ait pas convaincu les représentants syndicaux de la nécessité de modifier les postes constitue une violation de la clause. En effet, il n'est pas indispensable que les consultations aboutissent à une entente entre les parties. [...].

[212] Dans *Ottawa (City) v. Civic Institute of Professional Personnel of Ottawa-Carleton*, [2000] O.L.A.A. No. 300 (QL), un conseil d'arbitrage devait déterminer si le défendeur avait manqué à son obligation de consulter le syndicat en vertu de la convention collective pertinente, qui prévoyait qu'une consultation devait être tenue avec le syndicat lorsque le défendeur avait l'intention de modifier et d'annuler un droit, un avantage ou un privilège dont jouit un employé représenté par le syndicat. Le conseil d'arbitrage a énoncé ce qui suit au paragraphe 70 :

[Traduction]

70 [...] Il est bien établi que la première règle de rédaction et d'interprétation consiste à examiner le terme en question selon son sens littéral. À cet effet, une simple lecture du terme « consultation » nous amène à conclure qu'il s'agit d'un échange de renseignements et de points de vue entre les parties. Une consultation doit se distinguer d'une séance d'information où il n'y a aucun dialogue, sauf pour communiquer des renseignements. Dans le cas où des renseignements sont échangés, une telle séance doit avoir comme objet de donner des renseignements. Il n'y a aucune exigence de permettre un échange de points de vue ou d'essayer de convaincre l'autre partie à adopter des opinions et des mesures. Tandis que dans le cas d'une consultation, les deux parties doivent jouer un rôle actif pour discuter, exprimer des opinions et faire connaître leur point de vue à l'autre partie. Une consultation est l'occasion de faire part de son opinion et de s'attendre à avoir une réponse. Les parties doivent se consulter ou prendre en compte le point de vue de l'autre. La consultation a pour objet de permettre au Syndicat, comme en l'espèce, de tenir compte d'un changement prévu, d'y répondre et d'avoir l'occasion de présenter des contre-propositions ou des solutions de rechange relativement aux modifications ou aux révocations proposées. Dans l'affaire Canadian Broadcasting Corporation and Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada (précitée), l'arbitre de grief Knopf [décision en date du 6 octobre 1997] devait traiter d'un libellé semblable. Elle a interprété l'obligation de consulter de la manière suivante :

[Traduction]

Le principe d'avis et de consultation doit être pris au sérieux. Ils sont reconnus comme des droits substantiels. À moins qu'une primauté soit accordée à l'exigence de consulter, les employeurs peuvent agir impunément soit en ne tenant pas compte de l'exigence ou en participant à une consultation qui est un simple prétexte ou une façade. Par conséquent, des consultations sont souvent considérées comme une condition préalable avant que l'employeur ne puisse avoir le droit unilatéral de prendre la décision définitive. En outre, la consultation comprend le fait de communiquer de l'information, mais va bien au-delà de ce simple geste. Cela implique également qu'on soit disposé à recevoir des avis et des conseils en retour. Cela exige de la partie à laquelle incombe l'obligation de consulter de demeurer ouverte aux suggestions et aux commentaires qui lui sont faits avant de prendre une décision définitive. Cela étant, le droit de prendre la décision définitive revient malgré

tout à l'employeur. Le droit de consulter n'est pas un droit de veto. Le droit de consulter n'enlève rien au droit de la direction de prendre une décision. (page 31) Les

parties en l'espèce ont défini le terme « consultation » dans le cadre de consultation.

Les parties à ce cadre énoncent ce qui suit à la page 3 :

[Traduction]

La consultation est un processus dans le cadre duquel on cherche à obtenir et à fournir des renseignements et des conseils, à échanger des points de vue et à discuter de problèmes dans un climat de confiance et de respect mutuels. Afin d'être efficace, le processus doit être motivé par un engagement des deux parties à échanger des renseignements, à écouter les opinions et les observations de l'autre partie et à collaborer pour régler des problèmes et des différends. La consultation dans le contexte des relations de travail peut être définie comme une divulgation complète, dans la mesure du possible, aux représentants de l'autre partie, des mesures envisagées avant la prise de décision, dans le but d'évaluer toutes les conséquences de ces mesures sur les intérêts légitimes de l'autre partie et de régler tout problème qui pourrait être soulevé.

[214] Selon la preuve présentée, la consultation requise par le cadre n'a pas eu lieu en l'espèce. Aucune divulgation complète n'a eu lieu avant la prise de décision ou avant que des tentatives soient faites pour régler les problèmes.

2. Traiter directement avec les employés

[215] Dans *Conseil de l'est des métiers et du travail des chantiers maritimes du gouvernement fédéral c. Conseil du Trésor (ministère de la Défense nationale - RDDC)*, 2015 CRTEFP 25, la Commission était saisie d'un grief de principe dans lequel il était allégué que le défendeur avait omis de payer une prime aux fonctionnaires s'estimant lésés, conformément à la convention collective pertinente, lorsqu'il a changé leur quart en fonction des heures qu'ils ont passées à l'Installation de maintenance de la flotte Cap Breton, en Nouvelle-Écosse. Le défendeur a soutenu que les fonctionnaires s'estimant lésés avaient consenti à une modification de leur horaire de travail par poste de manière à empêcher toute demande de prime.

[216] La clause de la convention collective pertinente précisait que les modifications à l'horaire de travail par poste exigeaient le consentement mutuel des parties. La Commission n'a pas été convaincue que le terme « parties », figurant dans la clause,

faisait référence au défendeur et aux employés individuels dont l'horaire de travail par poste était modifié. La Commission a indiqué ce qui suit aux paragraphes 86 et 87 :

86 [...] à titre de règle générale, l'employeur n'a pas le droit de négocier des changements à la convention collective auprès d'employés individuels. *Le fait de permettre une telle négociation minerait le rôle de l'agent négociateur. Cela générerait également de la confusion en milieu de travail puisque ça ferait en sorte que certains employés négocieraient des droits ou des obligations différents de ceux de leurs collègues et de ceux énoncés dans la convention collective. La règle générale aurait une application particulière lorsque, comme dans le cas présent, l'employeur cherche à modifier un horaire de travail par poste expressément conféré par la convention collective, dont les heures de travail sont clairement et explicitement énoncées à la clause 15.02 de la convention collective. Cette conclusion est notamment vraie lorsque, dans le cadre du déroulement normal en vertu la convention collective, un employé qui travaille selon un horaire autre que son horaire de travail par poste habituel a droit à d'autres avantages en vertu d'autres dispositions.*

87 *Dans l'ensemble, je suis convaincu que le commun accord qui est requis en vertu de la clause 15.06c) de la convention collective est celui de l'employeur (ou de son représentant délégué) et du Conseil (ou de son représentant autorisé). [...]*

[217] Dans *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Conseil du Trésor*, 2000 CRTEFP 5, la CRTEFP était saisi d'un grief de principe dans lequel il était allégué que le défendeur avait contrevenu aux dispositions sur la consultation de la convention collective pertinente lorsqu'il n'a pas permis à l'agent négociateur dans cette affaire de participer aux réunions des groupes de réflexion tenues au Bureau des services fiscaux de London (BSFL) entre la direction et les fonctionnaires faisant partie de l'unité de négociation.

[218] De plus, il a été allégué que le défendeur s'était livré à une pratique déloyale de travail lorsqu'il a fait preuve d'ingérence dans la représentation des fonctionnaires par l'agent négociateur en tenant des consultations directes avec les fonctionnaires au sujet de questions relatives à l'agent négociateur, sans la présence de celui-ci.

[219] La CRTEFP a fait droit à la plainte de pratique déloyale de travail et a énoncé ce qui suit aux paragraphes 43 et 44 :

[43] [...] Néanmoins, je conclus qu'en excluant de façon

délibérée les représentants de l'IPFPC des groupes de réflexion du BSFL, où des questions négociables ont été discutées, les défendeurs sont intervenus dans la représentation des fonctionnaires par l'agent négociateur.

[44] Les groupes de réflexion ont été créés pour discuter directement avec les fonctionnaires, sans la présence du syndicat, de questions d'intérêt commun. Les employés qui ont participé à ces réunions ont été encouragés à poursuivre leurs discussions avec les chefs d'équipe et les autres fonctionnaires durant les heures de travail. Cette pratique ne peut que rendre encore plus difficile la représentation des membres par le syndicat et constitue une intervention dans la représentation des fonctionnaires par l'IPFPC en violation du paragraphe 8.(1) de la L.R.T.P.F. En l'espèce, l'agent

négociateur n'était pas au courant que le défendeur traitait directement avec les employés. Ce n'est qu'au moment où un membre de l'unité de négociation a envoyé à M. Boulet la demande de permis de stationnement payé pour la BFC Halifax, le 1^{er} août 2014, que l'agent négociateur en a eu connaissance.

[221] Dans *Commercial Bakeries Corp. v. CAW-Canada, Local 462*, [2003] O.L.A.A. no. 728 (QL), le conseil d'arbitrage a examiné un grief de principe alléguant une violation de la convention collective pertinente en ce qui concerne les procédures de retour au travail unilatérales des fonctionnaires qui touchaient des prestations versées par la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail. L'agent négociateur avait allégué que les procédures minaient sa capacité de représenter ses membres et avait demandé à ce que toutes les procédures de retour au travail soient convenues mutuellement par lui-même et le défendeur.

[222] Le conseil d'arbitrage a conclu que l'agent négociateur avait le droit de représenter les membres dans le cadre de leur négociation avec le défendeur dans les cas où l'employé était blessé ou handicapé, où des mesures d'adaptation avaient été prises pour offrir un travail modifié à l'employé et lorsque des ajustements étaient mis en place relativement aux heures de travail et aux conditions de travail de l'employé, y compris la rémunération. Le conseil d'arbitrage a également conclu que l'agent négociateur avait le droit de représenter un employé lorsqu'il était question du retour au travail d'un employé.

[223] La décision du conseil d'arbitrage était fondée à la fois sur le droit exclusif de l'agent négociateur de représenter les employés et sur son obligation en vertu des lois relatives aux droits de la personne. Lorsqu'il a traité du droit exclusif de l'agent

négociateur de représenter les employés, le conseil d'arbitrage a énoncé en partie ce qui suit au paragraphe 8 :

[Traduction]

[8] [...] *La nature de la relation entre l'Employeur, le Syndicat et les employés a été définie par la Cour suprême du Canada dans *Syndicat catholique des employées de magasins de Quebec Inc. v. Cie Paquet Ltee* (1959), 18 D.L.R. (2d) 346 (C.S.C.) aux p 353 et 354 et dans *McGavin Toastmaster Ltd. c. Ainscough* (1975), [1976] 1 R.C.S. 718, 54 D.L.R. (3d) 1 (C.S.C.). La répercussion pertinente de ces décisions sur ce cas est que la reconnaissance du Syndicat « est au premier plan du langage substantif de la convention collective » et que la convention collective indique à l'Employeur les conditions en vertu desquelles il doit mener ses relations avec ses employés. De plus, l'Employeur est tenu de régler sa relation avec ses employés conformément aux modalités convenues de la convention collective et [traduction] « les négociations privées entre employeur et employé n'ont plus leur place ». Les décisions d'arbitrage confirment également que l'Employeur n'a pas le droit de passer outre le Syndicat pour traiter avec les employés individuels. Voir par exemple, *Atomic Energy of Canada Ltd. and Society of Professional Engineers and Associates* (2000) 90 L.A.C. (4th) 129 à la p. 142 (O.B. Shime, Q.C.). La prétention de l'Employeur selon laquelle il avait le droit de traiter avec un employé individuel sans la présence du Syndicat équivaut à une négociation individuelle avec un membre de l'unité de négociation et prive l'employé de son droit substantiel de représentation dans les affaires qui ont des conséquences importantes pour cet employé.*

[224] Le mépris répété à l'égard des modalités de la convention collective, ainsi que le fait que le défendeur ait continué de ne pas en tenir compte après que le dépôt de la plainte sur son omission de consultation, à laquelle il n'a même pas répondu, constituait une pratique déloyale de travail.

[225] Cette question n'a pas été tranchée par la CRTEFP, mais le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) a rendu une décision sur ce sujet.

[226] Dans *Travailleurs unis des transports c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, 2005 CCRI 315, le syndicat a allégué que l'intimée dans cette affaire s'était livrée à des pratiques déloyales de travail, en violation des dispositions du *Code canadien du travail* (L.R.C. 1985, ch. L-2; le « CCT »), ce qui avait rendu la procédure d'arbitrage inefficace.

[227] L'intimée avait soulevé une objection préliminaire en soutenant que le CCRI devrait exercer son pouvoir discrétionnaire et renvoyer les plaintes du syndicat à l'arbitrage puisqu'ils concernaient l'interprétation et l'application de la convention collective.

[228] Le CCT prévoit que le CCRI peut refuser de trancher une plainte de pratique déloyale de travail relativement à une question qui, selon lui, pourrait être renvoyée à un arbitre de grief ou à un conseil d'arbitrage en vertu d'une convention collective.

[229] Le syndicat a soutenu que les violations de la convention collective constituaient également des violations du CCT et que la procédure d'arbitrage ne pouvait traiter ses plaintes de manière efficace.

[230] Le CCRI a refusé de renvoyer deux motifs de la plainte de pratique déloyale de travail à l'arbitrage au motif que l'intimée avait contrevenu maintes fois aux mêmes dispositions de la convention collective, même après que plusieurs ordonnances arbitrales et d'interdiction aient été rendues.

[231] En l'espèce, les parties se sont entendues quant à l'interprétation à accorder au terme « consultation ». La procédure de règlement des griefs est devenue inefficace. L'agent négociateur a droit à un redressement.

B. Pour le défendeur

1. Comment le caractère essentiel de ce différend constitue-t-il une pratique déloyale de travail?

[232] La Commission est saisie d'une question concernant une plainte de pratique déloyale de travail déposée en vertu de l'al. 190(1)g) de la *Loi*. Selon l'allégation, le défendeur s'est livré à une pratique déloyale de travail au sens de l'art. 185 qui définit l'expression « pratique déloyale » comme tout ce qui est interdit par les paragraphes 186(1) et (2), les articles 187 et 188 et le paragraphe 189(1).

[233] Le paragraphe 186(1) précise qu'il est interdit au défendeur et au titulaire d'un poste de direction ou de confiance, qu'il agisse ou non pour le compte du défendeur : « [...] de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation syndicale ou d'intervenir dans l'une ou l'autre ou dans la représentation des fonctionnaires par celle-ci [...] ».

[234] La majorité des éléments de preuve portaient sur la consultation. L'agent négociateur souhaitait être consulté avant que des changements au stationnement ne soient apportés à la BFC Halifax.

[235] Il a été allégué que le défendeur n'avait pas respecté la clause 40 de la convention collective, qui porte sur la consultation mixte entre la FIOE et le défendeur.

[236] La voie habituelle pour trancher des questions liées à une violation de la convention collective consiste à déposer un grief en vertu de la partie 2 de la *Loi*, soit en vertu de l'al. 209(1)a) ou de présenter un grief de principe en vertu de l'art. 220. Toutefois, ce n'est pas la voie qu'a choisie l'agent négociateur. Il a choisi de débattre une plainte de pratique déloyale de travail. La procédure pour déposer une telle plainte ne doit pas être déformée et transformée en une procédure de dépôt d'une plainte alléguant une violation de la convention collective.

[237] Le paragraphe 191(2) de la *Loi* prévoit que la Commission peut refuser de trancher une plainte déposée en vertu du par. 190(1) relativement à une question que, selon elle, le plaignant pourrait renvoyer à l'arbitrage en vertu de la partie 2.

[238] Le législateur a prévu les circonstances comme celles présentées en l'espèce.

[239] Afin de justifier la détermination de cette plainte par la Commission, l'agent négociateur a invoqué la décision rendue par le CCRI dans *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*. Même si certains paragraphes de la décision sont lus de manière isolée, il faut faire preuve de prudence en ce qui concerne les détails. Dans cette affaire, il a été établi que le syndicat avait obtenu maintes fois gain de cause en arbitrage et que les arbitres de grief avaient rendu des ordonnances d'interdiction à l'égard de l'intimée et que celle-ci avait quand même continué de contrevenir à la convention collective pertinente. Dans ces circonstances, le CCRI a conclu que le syndicat pouvait déposer une plainte de pratique déloyale de travail.

[240] Ce ne sont pas les faits en l'espèce. Dans cette affaire, il a été conclu que la procédure de règlement des griefs était devenue inefficace. En l'espèce, aucun grief de groupe ou de principe n'a été renvoyé à la Commission. Aucun élément de preuve n'indique que la procédure de règlement des griefs est inefficace.

[241] Dans *Institut professionnel de la fonction publique du Canada c. Agence du revenu du Canada*, 2006 CRTFP 29, la CRTFP a examiné une plainte alléguant que la *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*

défenderesse avait violé les dispositions législatives sur le gel en annulant les ententes de télétravail pour les employés après qu'un avis de négociation ait été signifié. La plainte comporte également une allégation que la disposition relative à la consultation mixte de la convention collective pertinente n'avait pas été respectée puisque ce sont les employés qui ont tout d'abord informé l'agent négociateur dans cette affaire que les ententes de télétravail avaient été annulées.

[242] Au paragraphe 84 de sa décision, la CRTEFP a conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de la disposition relative au gel de négociation puisque le droit d'annuler le télétravail était conféré à l'une ou l'autre des parties avant la signification d'un avis de négociation.

[243] La CRTEFP a également conclu qu'il n'y avait aucune raison de trancher la question relative à la consultation. Elle a indiqué ce qui suit au paragraphe 85 :

[85] Je signale que la procédure de grief est la procédure appropriée pour un cas allégué de mauvaise application de la politique de télétravail concernant des employés du fait de l'omission de l'employeur de consulter et que certains des employés touchés en l'espèce se sont prévalus de cette procédure. La réponse de M. Quebec au deuxième palier de la procédure de règlement des griefs a semblé satisfaire les fonctionnaires s'estimant lésés, car ils n'ont pas poursuivi leurs griefs. Assurément, comme pour toute demande de dommages-intérêts, les fonctionnaires s'estimant lésés avaient la charge de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que l'ARC était fautive et qu'elle avait agi négligemment ou de mauvaise foi. [...]

[244] L'article 40 de la convention collective porte sur la consultation mixte. Les parties ont convenu que le stationnement ferait l'objet d'une consultation mixte en vertu de la clause 40.01 de la convention collective.

[245] La convention collective ne comprend aucune limitation quant à la capacité du défendeur de gérer ses opérations. Il a le pouvoir de gérer ses parcs de stationnement en vertu des art. 7 et 11 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C., 1985, ch. F-11).

[246] Le fait que le stationnement gratuit à la BFC Halifax puisse être considéré comme un privilège visé par la disposition législative en matière de gel prévue à la *Loi* pourrait porter à confusion.

[247] Rien dans la décision de la Commission dans *Association des chefs d'équipe des chantiers maritimes du gouvernement fédéral* n'indique que le défendeur ne pouvait imposer de frais de stationnement ou qu'il devait négocier une telle disposition à la table de négociation. La Commission a indiqué ce qui suit au paragraphe 55 :

[55] [...] La question dont je suis saisi n'est pas celle de savoir si la décision de l'employeur de modifier sa politique sur le stationnement et de facturer des frais de stationnement mensuels était fondée, légitime ou valide. Rien dans la convention collective n'empêchait l'employeur de facturer des frais de stationnement sur des propriétés appartenant au gouvernement, avant ou après le gel.

[248] Conformément à la clause 40.01 de la convention collective, les parties reconnaissent que la consultation et la communication sur les questions d'intérêt commun qui sont en dehors de la convention collective doivent favoriser des relations constructives et harmonieuses entre l'employeur et l'agent négociateur.

[249] La clause 40.08 de la convention collective prévoit que le stationnement peut faire l'objet de la consultation mixte prévue à la clause 40.01. Rien dans la clause 40.01 n'indique que le défendeur doit consulter les agents négociateurs relativement au stationnement. Les agents négociateurs ont été consultés et ont été tenus au courant.

[250] La clause 40.02 de la convention collective énumère un certain nombre de comités possibles aux fins de consultation. À la présente audience, M. Boulet a indiqué que ces comités n'existent pas. Il a nié qu'il incombait à l'agent négociateur de mettre sur pied les comités de consultation, tout en refusant de reconnaître les comités mis sur pied par le défendeur. Le défendeur a cherché à consulter l'agent négociateur par l'intermédiaire de plusieurs comités.

[251] Rien dans la clause 40.02 de la convention collective ne confère à l'agent négociateur le droit de négocier et de conclure une entente avec le défendeur.

[252] La clause 40.03 de la convention collective reconnaît qu'un sujet de discussion proposé peut se trouver en dehors des pouvoirs ou de la compétence de la direction et des représentants de l'agent négociateur. Elle reconnaît aussi que la consultation peut avoir lieu uniquement dans le but de fournir des informations, y compris pour discuter de l'application de la politique ou de faire connaître les problèmes en vue de favoriser la compréhension, et qu'il est possible qu'aucun engagement ne soit pris par l'une ou

l'autre des parties sur un sujet qui est en dehors de ses pouvoirs ou de sa compétence.

[253] Le cadre de consultation prévoit un certain nombre de niveaux de consultation différents, y compris un Comité national de consultation patronale-syndicale pour aborder les questions de politiques et stratégiques, ainsi que les programmes, et ce, dans l'ensemble du ministère. Les comités de niveau intermédiaire et local visaient à traiter les questions opérationnelles et tactiques, respectivement.

[254] Le procès-verbal du Comité de consultation patronale-syndicale (CCPS) en date du 1^{er} juin 2009, mentionne que des DOAD sur la question du stationnement avaient été publiées et diffusées par voie électronique le 28 avril 2009 aux représentants de l'agent négociateur membres du comité. M. Brown a indiqué que, selon sa compréhension, avant que les versions définitives ne soient publiées, les ébauches devaient être fournies aux agents négociateurs, lesquels avaient demandé d'être membres du comité de stationnement. Le contre-amiral responsable à l'époque a indiqué qu'il était au courant de la demande et qu'il l'examinerait. M. Boulet était un membre du comité à ce moment-là, mais il n'a pas participé à la réunion.

[255] Le procès-verbal de ce même comité, en date du 30 novembre 2009, mentionne que le Conseil du Trésor devait publier de nouvelles directives sur le stationnement avant la fin de l'année et que celles-ci pourraient entraîner des changements aux DOAD actuelles. Le procès-verbal soulignait que les agents négociateurs devaient en être informés et consultés. De plus, une note manuscrite mentionnait que la réponse aux questions des agents négociateurs relatives au stationnement leur avait été envoyée le 30 novembre 2009. Selon ce qui est indiqué, M. Boulet a participé à cette réunion.

[256] La Commission a entendu le témoignage du défendeur. Le ltv Liddell n'aurait rien changé. Les membres du Comité de stationnement de la base ont fait part de leurs commentaires sur les options. Il a indiqué qu'il souhaitait obtenir l'opinion des gens. La direction a respecté les exigences de la clause 40.01 de la convention collective.

[257] Le cadre de consultation a été élaboré par le CCPS et des membres du Comité de gestion de la Défense, et tous les agents négociateurs représentant les employés du défendeur y ont participé. Ce document n'a rien à voir avec l'article 40 de la convention collective.

[258] La plainte porte sur le manque de consultation relativement à ce qui s'est

produit en juin 2014, lorsque l'agent négociateur a été informé que le défendeur avait envoyé plusieurs avis par courriels aux employés pour annoncer qu'il commencerait à imposer des frais de stationnement à compter du 1^{er} septembre 2014. Selon les allégations, aucun avis n'a été envoyé à l'agent négociateur et celui-ci n'a par ailleurs pas été consulté.

[259] L'agent négociateur n'a pas soulevé le manque de consultation relativement à la publication des DOAD, qui a eu lieu en novembre 2013. La plainte initiale a été déposée le 27 août 2014. S'il avait allégué un tel manque de consultation, il l'aurait fait bien après le délai de prescription de 90 jours pour déposer une telle plainte en vertu de l'art. 190 de la *Loi*.

[260] L'agent négociateur a soutenu que M. Turner agissait seul et qu'il n'avait pas informé le bureau national de l'agent négociateur de ses agissements. M. Boulet a nommé des délégués syndicaux, y compris M. Turner, qui a agi en tout temps auprès du commandant de la BFC comme s'il était le représentant de la FIOE. Le défendeur souhaitait tenir des consultations. Il ne lui incombe pas d'informer l'agent négociateur quant à la façon de mener ses affaires.

[261] M. Turner a reçu les DOAD et tous les documents. Si des problèmes existaient quant aux DAOD en novembre 2013, l'agent négociateur en avait eu connaissance.

[262] L'agent négociateur m'a renvoyé à la décision de la CRTEFP dans *Reid*, plus particulièrement à l'extrait tiré des motifs, au paragraphe 39, où la CRTEFP a indiqué que l'intention et l'objet de la clause en matière de consultation de la convention collective est de s'assurer que l'agent négociateur, sinon la section locale de celui-ci, et ses membres seraient dûment informés de toute modification envisagée à l'horaire des postes de travail de ses membres et qu'il aurait l'occasion de participer à un dialogue avec le défendeur et de lui faire part de ses préoccupations.

[263] En l'espèce, l'agent négociateur a été informé des propositions et a eu l'occasion de participer à un dialogue et de faire part de ses préoccupations. Le but de la consultation a été atteint.

[264] Dans *Association canadienne des employés professionnels c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2013 CRTEFP 100, l'agent négociateur a déposé un grief de principe dans lequel il a

allégué que le défendeur avait violé la Directive sur le réaménagement des effectifs en partie lorsqu'il ne s'est pas conformé à la disposition de cette directive qui exige qu'il informe et consulte l'agent négociateur. La CRTEFP a indiqué ce qui suit aux paragraphes 30 et 31 :

30 *Dans Canadian Broadcasting Corp. v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, [1997] C.L.A.D. no 554, l'arbitre a expliqué la notion de l'obligation contractuelle de consulter. Voici comment il s'est exprimé à cet égard (paragraphe 113) :*

[Traduction]

[...] En outre, la consultation comprend le fait de communiquer de l'information, mais va bien au-delà de ce simple geste. Cela implique également qu'on soit disposé à recevoir des avis et des conseils en retour. Cela exige de la partie à laquelle incombe l'obligation de consulter de demeurer ouverte aux suggestions et aux commentaires qui lui sont faits avant de prendre une décision définitive. Cela étant, le droit de prendre la décision définitive revient malgré tout à l'employeur. Le droit de consulter n'emporte pas un droit de veto. Le droit de consulter n'enlève rien au droit de la direction de prendre une décision.

31 *Comme l'extrait précité le laisse entendre, lorsque l'employeur a l'obligation contractuelle de consulter, il incombe au syndicat de soulever des questions et des enjeux puis de faire progresser le processus de consultation. La conformité d'un employeur à une disposition comme celle du paragraphe 1.1.12 de la DRE doit être évaluée suivant la réponse qu'il donne à la demande de l'agent négociateur de le rencontrer et de discuter avec lui des questions dont il s'agit.*

[265] Le défendeur a fait valoir que, dans la présente affaire, l'agent négociateur n'avait aucun pouvoir de veto et que le défendeur avait le droit de gérer le stationnement. L'objectif de la consultation a été atteint.

[266] Dans le cadre du processus de consultation, l'agent négociateur a agi par l'entremise de son représentant local. Si tel n'avait pas été le cas, il aurait dû en informer le défendeur. Même après le dépôt de la plainte, M. Turner a continué de siéger aux réunions du comité de stationnement de la base. Lorsqu'il n'était pas disponible, quelqu'un le remplaçait. Les représentants locaux de l'agent négociateur considéraient qu'ils avaient le pouvoir de parler au nom de l'agent négociateur.

[267] Une plainte de pratique déloyale de travail n'est pas la tribune appropriée pour traiter une allégation d'omission de tenir des consultations. Cette question aurait dû être traitée au moyen de la procédure de règlement des griefs.

[268] En ce qui concerne l'allégation secondaire voulant que le défendeur ait négocié directement avec ses employés les frais de stationnement, le défendeur a le droit de communiquer avec ses employés et de les tenir informés des développements dans le milieu de travail. Il s'est acquitté de son obligation de consulter avec l'agent négociateur.

C. Réponse de l'agent négociateur

[269] En examinant l'art. 191 de la *Loi*, qui confère à la Commission le pouvoir discrétionnaire de refuser de trancher une plainte de pratique déloyale de travail s'il s'agit d'une affaire qui pourrait être renvoyée à l'arbitrage, veuillez prendre note de la décision du CCRI dans *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*. Les dispositions contenues dans le *CCT* et dans la *Loi* sont comparables. La Commission devrait interpréter les deux lois uniformément.

[270] L'agent négociateur n'a pas fait valoir qu'il avait un pouvoir de veto. Aucune preuve n'a été présentée à cet égard. L'article 40 de la convention collective porte sur la consultation. La nature de la consultation est reflétée dans le cadre de consultation.

[271] Dans son témoignage, M. Boulet n'a pas souligné que la consultation pouvait avoir lieu uniquement au niveau national. Au niveau local, seules des séances d'information, et non de consultation, ont eu lieu.

IV. Questions à trancher

[272] En l'espèce, la Commission est saisie d'une plainte déposée en vertu du par. 190(1) de la *Loi*, alléguant que le défendeur s'était adonné à une pratique déloyale de travail par son omission de consulter l'agent négociateur lorsqu'il a mis en place de nouveaux frais de stationnement mensuels à compter du 1^{er} septembre 2014, à l'Arsenal CSM et à Stadacona. L'agent négociateur a fait valoir que lorsque la procédure de règlement des griefs devient inefficace, il a droit à un redressement en vertu du par. 190(1) de la *Loi*.

[273] Le défendeur a déclaré que, essentiellement, la plainte porte sur l'omission

alléguée de consulter en vertu de l'article 40 de la convention collective et que la tribune appropriée pour résoudre un litige relatif à la convention collective est l'arbitrage. La Commission devrait refuser de trancher la plainte, car elle aurait pu être renvoyée à l'arbitrage en vertu de la partie 2 de la *Loi*.

[274] L'agent négociateur a allégué que le défendeur interagissait directement avec les employés et qu'il avait négocié les frais de stationnement avec eux. En conséquence, il s'est adonné à une pratique déloyale de travail, allant ainsi à l'encontre des dispositions de l'al. 186(1)a) de la *Loi*.

[275] Le défendeur a nié avoir négocié les frais de stationnement directement avec les employés. Il leur a plutôt communiqué des renseignements. Quoi qu'il en soit, il a respecté son obligation de consulter l'agent négociateur en vertu de la convention collective.

[276] Compte tenu de ce qui précède, je dois trancher les deux questions soulevées dans la plainte, c'est-à-dire : la consultation et l'interaction directe auprès des employés.

V. Motifs

A. Consultation

[277] La Commission devrait-elle exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu du par. 191(2) de la *Loi* et refuser de trancher la portion de la plainte portant sur l'omission de consulter au motif que l'affaire aurait pu être renvoyée à l'arbitrage sous le régime de la partie 2 de la *Loi*?

[278] L'agent négociateur a soutenu que les parties s'étaient déjà entendues quant à l'interprétation à donner au terme « consultation », figurant à l'article 40 de la convention collective dans le cadre de consultation.

[279] La FIOE a fait valoir que, d'après la preuve, il y a eu omission de consulter au sens du cadre de consultation et que dans plusieurs réunions avec les représentants de l'agent négociateur, dont la FIOE, les participants ont simplement reçu des renseignements.

[280] En s'appuyant sur la décision du CCRI dans *Compagnie des chemins de fer*

nationaux du Canada, l'agent négociateur a fait valoir que la procédure de règlement des griefs était devenue inefficace et que la Commission devrait entendre la plainte déposée en vertu du paragr. 190(1) de la *Loi*.

[281] Le défendeur a fait valoir que la prépondérance de la preuve entendue dans l'affaire porte sur la consultation. Selon l'agent négociateur, le défendeur n'a pas respecté l'article 40 de la convention collective.

[282] La tribune habituelle pour traiter les questions relatives à la contravention d'une convention collective est le dépôt d'un grief en vertu de la partie 2 de la *Loi*, conformément au par. 215(1) dans le cas d'un grief collectif ou de l'article 220 dans le cas d'un grief de principe.

[283] Le défendeur a déclaré que, conformément à son pouvoir en vertu du par. 191(2), la Commission devrait refuser de trancher la plainte en vertu du par. 190(1) de la *Loi*, car il s'agit d'une affaire qui aurait pu être renvoyée à l'arbitrage en vertu de la partie 2.

[284] Le par. 191(2) de la *Loi* prévoit que la Commission peut refuser de trancher une plainte déposée en vertu du par. 190(1) relativement à une question que, selon elle, le plaignant pourrait renvoyer à l'arbitrage en vertu de la partie 2 de la *Loi*.

[285] Dans *Agence du revenu du Canada*, la CRTEFP a conclu que la tribune appropriée pour traiter l'omission de consulter par l'employeur est la procédure de règlement des griefs. Cette affaire portait sur une mauvaise application d'une politique sur le télétravail à des fonctionnaires individuels.

[286] Dans les dispositions comparables du *CCT* qui autorisent le CCRI à refuser de trancher une plainte de pratique déloyale de travail à l'égard d'une question que, selon l'avis du CCRI, le plaignant pourrait renvoyer à un arbitre ou à un conseil d'arbitrage en vertu d'une convention collective, le CCRI et son prédécesseur, le Conseil canadien des relations du travail (le « CCRT »), a élaboré des critères pour exercer son pouvoir discrétionnaire.

[287] Dans *Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. Société canadienne des postes* (1989), 76 di 212, le CCRT établit les critères qui régissent l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en vertu du *CCT*.

[288] L'affaire portait sur une plainte de pratique déloyale de travail dans laquelle le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes s'est plaint que la Société canadienne des postes ne permettait pas aux membres du syndicat de tenir des réunions dans sa cafétéria pour discuter des affaires syndicales après les heures de travail. Le CCRT a conclu que le renvoi à l'arbitrage de cette affaire était approprié, car la convention collective pertinente contenait des dispositions sur la question en litige et un arbitre de droits avait le pouvoir de trancher le litige.

[289] Le CCRT a discuté de sa pratique antérieure en ce qui concerne les critères utilisés pour exercer son pouvoir discrétionnaire, qui est formulé comme suit :

[...]

*Le Conseil a établi la façon d'aborder le paragraphe 98(3) dans **Air Canada** (1975), 11 di 6; [1975] 2 Can LRBR 193; et 75 CLLC 16,164 (CCRT no 45); et **Bell Canada** (1977), 20 di 356; [1978] 1 Can LRBR 1; et 78 CLLC 16,126 (CCRT no 97). Au sujet de l'affaire **Air Canada**, dans laquelle le Conseil a rejeté la plainte parce qu'elle était irrecevable, le Conseil avait ceci à dire à propos des pouvoirs que lui confère le paragraphe 98(3) (autrefois 188(2)) :*

"Le libellé même de l'article 188(2) du Code canadien du travail (Partie V) indique clairement que le seul fait qu'une question puisse être soumise à l'arbitrage en vertu d'une convention collective ne soustrait pas automatiquement à la compétence du Conseil une plainte de pratique déloyale de travail portant sur cette même question. Le Conseil peut toutefois refuser d'exercer sa juridiction et de se saisir de la plainte. Néanmoins, il semble bien que le Conseil devrait éviter de nuire à la procédure d'arbitrage des griefs prévue par une convention collective, conformément aux exigences du Code canadien du travail (Partie V)."

(pages 14-15; 195; et 1220)

*Dans **Bell Canada**, supra, le Conseil a adopté une position très différente:*

"Dans le domaine des pratiques déloyales le Conseil a une juridiction pleine et entière et il entend ne pas s'en départir à moins de motifs très sérieux et après une étude attentive de chaque cas qui lui est soumis.

Même s'il existe une procédure d'arbitrage dans une convention collective, le Conseil, dans certains cas, entendra et jugera une plainte de pratique déloyale."

(pages 360; 4; et 372)

Le Conseil a ensuite établi des lignes directrices qui comprenaient cinq critères à examiner avant qu'il ne décide de renvoyer une question à l'arbitrage:

"[...] Le premier facteur est évidemment l'existence d'une convention collective. Le deuxième facteur est la présence ou l'absence dans ladite convention collective de dispositions concrètes concernant la discrimination antisyndicale, dispositions qui par ailleurs peuvent déboucher sur une procédure des griefs et éventuellement sur un arbitrage. Un troisième facteur est le texte même de la procédure des griefs et son universalité d'application à tous les employés et la possibilité de faire un grief en cas de prétendue violation d'une clause de discrimination de cet ordre. Un quatrième facteur est le lien qui existe entre la procédure des griefs et l'arbitrage lui-même: c'est-à-dire la capacité pour un certain grief de déboucher sur l'arbitrage. Certaines conventions collectives restreignent le nombre et la nature des disputes qui peuvent passer du grief à l'arbitrage. Enfin, il faut tester la compétence de l'arbitre ou du tribunal d'arbitrage. Certaines conventions collectives restreignent à la fois cette compétence ou les pouvoirs de remédier ou de redressement de l'arbitre ou du tribunal d'arbitrage.

En assumant l'existence positive de tous et chacun des facteurs énumérés ci-haut, l'exercice de la discrétion inscrite dans l'article 188(2) du Code devient plus probable."

(pages 365; 8; et 375)

Jusqu'à ce jour, le Conseil a suivi l'approche énoncée dans Bell Canada, supra, et a donc rarement renvoyé des questions à l'arbitrage en vertu du paragraphe 98(3). En fait, c'est devenu la chose à faire pour les syndicats qui déposent des plaintes auprès du Conseil en vertu de l'article 97 d'alléguer l'antisyndicalisme de l'employeur, puis de signaler que leur convention collective ne prévoit aucune disposition ni aucun redressement à cet égard, afin de convaincre le Conseil de ne pas renvoyer le cas à l'arbitrage. Le Conseil, lorsqu'il applique les cinq critères énoncés dans Bell Canada, est presque obligé d'instruire toutes les plaintes de ce genre. Les membres du Conseil siégeant en l'espèce estiment pour leur part qu'il ne devrait pas en être ainsi. Nous croyons qu'il est peut-être temps pour le Conseil de repenser sa façon d'aborder le paragraphe 98(3) et d'accorder une plus grande priorité aux mécanismes privés de règlement des différends qui doivent obligatoirement être prévus par chaque convention collective aux termes du Code. Ce devrait être la

façon de procéder, en particulier lorsque la relation entre les parties dure depuis longtemps, lorsque le litige découle d'activités courantes et lorsque aucune question importante d'intérêt public visée par le Code n'est en jeu.

*La Partie I du Code, l'article 57 plus précisément, oblige les parties à une convention collective à prévoir un moyen pour résoudre, sans arrêt de travail, tous les différends découlant de leur convention collective. Cette disposition oblige les parties à utiliser leurs mécanismes de règlement des conflits de manière responsable, en faisant des concessions mutuelles pour trancher les questions en litige aux divers paliers de la procédure de règlement des griefs, seules les questions non résolues devant être renvoyées à l'arbitrage. Nous sommes d'avis que le présent Conseil ne doit pas s'immiscer dans cette phase du processus de la libre négociation collective en se présentant comme autre juridiction qui permette aux parties de se soustraire à leurs responsabilités. Il nous semble que, lorsqu'un régime de négociation collective est en place, le Conseil devrait instruire les plaintes des parties uniquement lorsqu'il existe des circonstances sortant du champ d'application de la convention collective et justifiant l'intervention du Conseil. Il s'agit certes de la méthode appliquée par les tribunaux qui, depuis une dizaine d'années, manifestent de plus en plus de respect envers la procédure d'arbitrage - voir *St. Anne Nackawic Pulp and Paper Co. Ltd. c. Section locale 219 du Syndicat canadien des travailleurs du papier*, [1986] 1 R.C.S. 704.*

*Par ailleurs, des changements importants sont survenus dans le domaine des relations du travail depuis que la décision dans *Bell Canada* a été rendue en 1977, notamment l'introduction, en 1978, du devoir de représentation juste dans le Code. Dans les affaires *Air Canada* et *Bell Canada*, il s'agissait de plaintes déposées par des employés qui étaient membres d'une unité de négociation et qui avaient choisi de se présenter devant le Conseil. Dans les deux cas, le Conseil avait évidemment à dénouer le problème que représentait la capacité des plaignants de trouver une solution complète à leurs plaintes. D'où les critères qui ont été établis dans *Bell Canada* pour faire en sorte que la convention collective applicable contienne les dispositions et les mesures de redressement répondant aux circonstances particulières du cas. Dans *Bell Canada*, le Conseil a clairement exprimé sa crainte que l'association en place, qui détenait les droits de négociation pour l'unité de négociation de M. Simpson, n'assure pas l'acheminement du grief jusqu'à l'arbitrage. Aujourd'hui, le Conseil n'aurait pas à se préoccuper de cette question au moment de décider du sort d'une plainte en application du paragraphe 98(3), en raison des dispositions du Code concernant le devoir de représentation juste. Si un agent négociateur refuse d'acheminer un grief jusqu'à*

l'arbitrage pour des motifs discriminatoires, il est possible d'obtenir redressement auprès du Conseil en vertu de l'article 37 (autrefois article 136.1). Compte tenu des nombreuses décisions du Conseil qui touchent le devoir de représentation juste et qui reconnaissent la nécessité d'accorder aux agents négociateurs toute la latitude voulue pour décider des suites à donner à un grief, il semble absurde que, aux fins de l'application du paragraphe 98(3), le Conseil retienne un critère concernant la possibilité ou la probabilité qu'un agent négociateur porte un grief à l'arbitrage. Dans un régime de libre négociation collective, il s'agit certes d'une décision que doit pouvoir prendre l'agent négociateur sans la pression de la menace que l'employé s'estimant lésé engage une autre procédure devant le Conseil.

Lorsqu'il est saisi de plaintes d'employés qui sont membres d'une unité de négociation représentée par un syndicat, le Conseil doit faire très attention de ne pas porter préjudice au droit exclusif du syndicat de représenter collectivement l'unité de négociation.

Soyons très clair cependant: nous ne laissons nullement entendre qu'un employé ou un syndicat agissant en son nom ne devrait pas pouvoir être entendu par le Conseil lorsqu'on a empiété sur les droits que lui accorde le Code. Nous affirmons simplement que le Conseil devrait être plus souple que par le passé lorsqu'il doit décider s'il y a lieu de renvoyer une question à la procédure de règlement des griefs et d'arbitrage.

[...]

[Sic pour l'ensemble de la citation]

[Le passage en évidence l'est dans l'original]

[290] Le CCRI, dans *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, a résumé comme suit l'évolution de sa politique et des critères qu'il utilise au moment de déterminer s'il doit différer le renvoi à l'arbitrage :

[...]

[59] Dans Corporation du Musée canadien des civilisations (1996), 102 di 130; 32 CLRBR (2d) 146; et 96 CLLC 220-067 (CCRT n° 1181), le CCRT a examiné de nouveau les critères énoncés dans Bell Canada, précitée, et Société canadienne des postes (729), précitée. Il s'est d'abord penché sur les raisons de l'existence du paragraphe 98(3) du Code en analysant la jurisprudence mentionnée aux paragraphes précédents, puis a examiné l'effet des décisions rendues

depuis peu, à l'époque, dans Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929; et Nouveau-Brunswick c. O'Leary, [1995] 2 R.C.S. 967.

[...]

[65] Conseil a conclu que l'effet cumulé de ces décisions conférait aux arbitres une compétence exclusive sur la totalité des différends lorsque l'essence de ceux-ci résultait de la convention collective, peu importe la manière dont on formulait la question.

[...]

[67] Le Conseil a déclaré que pour déterminer « l'essence » d'un différend, il tiendrait compte de l'identité des parties, de l'endroit où le comportement prend place, de la date à laquelle la réclamation a été présentée et de la question de savoir si un arbitre peut accorder le redressement demandé. Il a également indiqué qu'un différend est susceptible de résulter de la convention collective s'il concerne l'application, l'interprétation, l'administration ou une prétendue violation de la convention collective (voir Corporation du Musée canadien des civilisations, précitée).

[...]

[291] Le CCRI a ensuite résumé sa position comme suit :

[...]

[68] [...] Dans les cas où le Conseil doit déterminer si une affaire lui a été présentée à juste titre, son examen ne portera pas essentiellement sur le bien-fondé de la plainte. Dans Bell Canada, précitée, le Conseil assujettit à cinq critères l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 98(3) du Code. Dans Société canadienne des postes (729), précitée, il conclut que ces critères sont trop généraux et, donc, inefficaces puisque le nombre de plaintes aboutissant à l'arbitrage est minime. Les critères sont dès lors révisés pour inclure seulement les plaintes débordant le cadre de la convention collective ou se rapportant à des questions d'intérêt public, en fonction du critère établissant s'il existe un droit statutaire authentique à définir ou à réaffirmer. Appliquant les lignes directrices énoncées par la Cour suprême du Canada dans les arrêts Weber c. Ontario Hydro et Nouveau-Brunswick c. O'leary, précités, le Conseil circonscrit ensuite sa démarche à l'examen des faits donnant lieu au différend pour en établir l'essence, sans tenir compte de la qualité juridique attribuée par les parties. Par conséquent, dans les cas où le différend peut être renvoyé à l'arbitrage, le Conseil refusera de se

saisir d'une plainte.

[...]

[292] En appliquant ses critères aux faits de l'affaire dont il était saisi, le CCRI a déclaré ce qui suit :

[...]

[73] Le syndicat estime que même si les différends ont fait l'objet de décisions arbitrales, ces décisions n'ont eu aucune incidence sur le règlement des litiges ayant trait à l'application de la convention collective. L'employeur continue de contrevenir à un certain nombre de dispositions de la convention collective, comme celles régissant les périodes de repos et le travail de l'unité de négociation; la question du paiement des réclamations pour fiche de temps est demeurée en suspens depuis que l'employeur a entrepris de récupérer les montants versés; le paiement des indemnités accordées aux employés à l'issue de décisions arbitrales en faveur du syndicat est retardé sans raison valable; dans certains cas, l'employeur a trouvé des façons inédites d'interpréter la convention collective. Si les griefs individuels ont été traités par l'arbitre, il semble toutefois que le processus s'est révélé inefficace pour prévenir de nouvelles plaintes.

[74] L'employeur réfute les arguments du syndicat en déclarant que les griefs sont renvoyés à l'arbitrage, que de nombreuses questions ont été réglées et que depuis le dépôt de la plainte en instance, des mesures ont été prises pour tenir compte des préoccupations du syndicat concernant l'application de la convention collective et répondre aux griefs et que, somme toute, les incidents ne sont que des événements isolés.

[...]

[293] Il a conclu comme suit :

[...]

[75] Au vu des circonstances de l'affaire, le Conseil estime qu'il ne saurait y avoir un seul gagnant et un seul perdant en l'espèce. En fait, les questions peuvent se diviser en deux catégories. La première englobe celles qui se sont soldées par une décision favorable au syndicat à l'arbitrage, mais qui continuent apparemment de faire l'objet de violations, soit les manœuvres de trains effectuées par les équipes de ligne à l'intérieur du périmètre de la gare (article 41) et les dispositions régissant les périodes de repos

(article 51).

[76] *En ce qui concerne la seconde catégorie de questions, comme le défaut de l'employeur de répondre aux griefs, les réponses vagues ou insuffisantes, l'absence d'exposés conjoints, le Conseil estime qu'elles s'inscrivent dans le champ d'application de la convention collective et qu'elles doivent être traitées individuellement par l'arbitre du BAMCFC [...].*

[...]

[294] Par conséquent, le CCRI a décidé d'entendre la première catégorie de questions et a différé la deuxième catégorie de questions à l'arbitrage.

[295] Dans *Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes c. Société canadienne des postes*, 2012 CCRI 627, le CCRI a refusé de trancher une plainte relative à la période de gel ainsi que d'autres plaintes en matière de pratiques déloyales de travail lorsque l'essence du litige découlait de l'interprétation de la clause transitoire que les parties avaient négociée dans la convention collective. Le syndicat a soutenu que la procédure d'arbitrage des griefs prendrait trop de temps pour régler la question. Le CCRI a statué qu'un arbitre avait compétence sur la question.

[296] Dans l'affaire dont je suis saisi, il existe une relation de longue date entre les parties. Il semble que le litige ait découlé des activités quotidiennes et la question relative au stationnement payant a été débattue par les parties pendant une période considérable.

[297] Le litige porte sur l'interprétation des dispositions en matière de consultation figurant à l'article 40 de la convention collective. L'agent négociateur aurait pu présenter un grief collectif ou un grief de principe. Il aurait aussi pu renvoyer la question à l'arbitrage sous le régime de la partie 2 de la *Loi*. En réalité, le recours approprié pour le litige, dans la mesure où il se rapporte à la consultation, aurait été que la FIOE présente un grief de principe à l'égard de cette question au lieu d'une plainte de pratique déloyale de travail.

[298] L'agent négociateur a fait valoir que la Commission devrait entendre cette affaire, car la nature essentielle du litige déborde du cadre d'interprétation de la convention collective, ce dont les parties ont déjà convenu dans le cadre de consultation, au motif que la procédure de règlement des griefs serait inefficace pour régler le différend. Cependant, je ne suis saisi d'aucune preuve présentée par la *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*

plaignante me permettant de conclure que la procédure de règlement des griefs aurait été inefficace pour trancher cette affaire. Aucune preuve, comme celle dont était saisie le CCRI dans *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, ne m'a été présentée relativement à un employeur qui contrevient de manière répétée aux mêmes dispositions d'une convention collective, même après que plusieurs décisions arbitrales et ordonnances d'interdiction aient été formulées.

[299] Je me suis efforcé de réciter la preuve des témoins. Sans trancher la question, il me semble manifeste que, d'après une lecture juste de toute la preuve, il y a des arguments divergents convaincants sur la question de savoir si les dispositions en matière de consultation figurant à l'article 40 de la convention collective ont été respectées. Cependant, à mon avis, la plaignante aurait dû présenter un grief de principe, qui aurait pu par la suite être renvoyé à l'arbitrage aux termes de la partie 2 de la *Loi*.

[300] À mon avis, aucune question importante de politique publique débordant du cadre de la convention collective ne découle de ce différend et ne justifie que la Commission soit saisie de cette plainte sous le régime de la partie 1 de la *Loi*.

[301] En conclusion, je refuse de trancher la question de la consultation soulevée dans la plainte puisque, à mon avis, elle aurait pu être renvoyée à l'arbitrage en vertu de la partie 2 de la *Loi*.

B. Interaction directe avec les employés

[302] Le défendeur a-t-il contourné l'agent négociateur et est-il intervenu directement auprès des employés individuels en ce qui concerne le stationnement à la BFC Halifax?

[303] Il est clairement établi en droit que lorsqu'une convention collective s'applique, il n'y a aucune place pour des négociations privées entre un employeur et un employé et que l'employeur n'a pas le droit de contourner un agent négociateur pour négocier avec les employés individuels.

[304] Cependant, il ne faut pas en déduire que le défendeur ne peut pas communiquer avec ses employés. Le paragraphe 186(5) de la *Loi* est libellé comme suit :

186 (5) *L'employeur ou le titulaire d'un poste de direction ou de confiance n'enfreint pas les alinéas (1)a) ou b) du seul fait qu'il exprime son point de vue, pourvu qu'il n'ait pas*

indûment usé de son influence, fait des promesses ou recouru à la coercition, à l'intimidation ou à la menace.

[305] En ce qui concerne la portée de la disposition comparable, soit l'al. 94(2)c) du CCT, voir *Conseil canadien des Teamsters c. FedEx Ground Package System, Itée*, 2011 CCRI 614.

[306] L'agent négociateur a fait valoir que la preuve de M. Boulet, soit qu'une demande de permis de stationnement à la BFC Halifax avait été envoyée à tous les employés en même temps que ses conditions d'utilisation, démontre que le défendeur s'est adressé directement aux employés et n'a pas consulté l'agent négociateur.

[307] M. Turner, l'intendant local de la FIOE, était un membre du CRPS des FMAR(A) et du CRPS de la base.

[308] Les procès-verbaux des nombreuses réunions tenues par le CRPS des FMAR(A) et le CRPS de la base indiquent que M. Turner était présent aux réunions suivantes, au cours desquelles la question du stationnement a été discutée avec les agents négociateurs. Pour d'autres réunions des deux comités, M. Turner s'est excusé en disant qu'il ne pouvait y participer.

- Réunion du CRPS des FMAR(A) le 19 février 2013
- Réunion du CRPS de la base le 2 décembre 2013
- Réunion du CRPS de la base le 9 janvier 2014;
- Réunion du CRPS des FMAR(A) le 5 février 2014
- Réunion du CRPS de la base le 1^{er} mai 2014
- Réunion du CRPS des FMAR(A) le 9 juin 2014, qu'il a coprésidée
- Réunion du Comité de stationnement de la base le 10 juin 2014

[309] Le 10 juin 2014, une ébauche de la nouvelle politique sur le stationnement a été envoyée à M. Turner. M. Turner devait fournir sa rétroaction avant la publication de la politique (voir le procès-verbal de la réunion du CRPS de la base du 4 septembre 2014, etc.).

[310] La plaignante n'a pas cité M. Turner à témoigner relativement aux discussions qui ont eu lieu pendant ces réunions. La preuve des procès-verbaux de ces réunions reflète la nature de la discussion avec les représentants de la FIOE et des autres agents négociateurs. Après avoir régulièrement discuté avec les représentants des agents négociateurs, dont la FIOE, pendant une période d'environ une année et demie dans le cadre de deux comités, le défendeur a informé les employés de sa nouvelle politique sur le stationnement et les a invités à présenter des demandes de permis de stationnement.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

VI. Ordonnance

[312] La Commission refuse d'entendre la plainte de pratique déloyale de travail relative à une violation des dispositions en matière de consultation de la convention collective aux termes du paragraphe 191(2) de la *Loi*.

[313] La Commission rejette la plainte de pratique déloyale de travail alléguant que le défendeur s'est immiscé dans la représentation des employés par l'agent négociateur en négociant directement avec les employés dans l'unité de négociation.

Le 19 avril 2017.

Traduction de la CRTEFP

**David Olsen,
une formation de la Commission des
relations de travail et de l'emploi dans
la fonction publique**