

Date: 20020930

Dossier: 166-2-29905

Référence: 2002 CRTFP 88



Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

DONNA BONIA

fonctionnaire s'estimant lésée

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Gendarmerie royale du Canada)**

employeur

Devant : [Anne E. Bertrand, commissaire](#)

**Pour la fonctionnaire
s'estimant lésée :** [Michael Tynes, agent des griefs et d'arbitrage](#)

Pour l'employeur : [Harvey Newman, avocat](#)

Affaire entendue à St. John's (Terre-Neuve),
le 25 octobre 2000 et les 11, 12 et 13 septembre 2001.

I — Objection préliminaire

[1] Dès le début de l'affaire, l'employeur a soulevé une objection préliminaire contestant ma compétence d'instruire le grief. Selon lui, Donna Bonia allègue qu'il n'a pas respecté ses droits aux termes de la Politique sur le réaménagement des effectifs (PRE) figurant à l'Appendice « E » de la convention collective conclue entre le Conseil du Trésor et l'Alliance de la Fonction publique du Canada à l'égard de tous les membres du groupe Services des programmes et de l'administration, Code : 300/98 (pièce G-1). C'est en tant qu'employée « touchée » et non « excédentaire », comme elle l'a précisé dans son grief, que M^{me} Bonia avait droit à une garantie d'offre d'emploi raisonnable par l'employeur quand elle a perdu son poste; l'employeur lui a effectivement offert un tel poste et elle l'a accepté. L'avocat de l'employeur soutient par conséquent que les droits garantis à M^{me} Bonia par la PRE ont été respectés et qu'elle ne peut donc pas présenter un grief fondé sur l'Appendice « E ». Il déclare en outre que M^{me} Bonia prétend avoir perdu certains avantages puisque les fonctions dont elle avait été chargée ont été regroupées dans un autre poste, en disant qu'il s'agit là d'une question de dotation non arbitrable devant la présente instance. Subsidiairement, il maintient que, tel que formulé, le grief est vague et ne fait état que d'un manquement général à la PRE figurant à l'Appendice « E », de sorte qu'il est impossible à l'employeur d'y répondre comme il se doit. Il demande donc qu'on enjoigne à la fonctionnaire s'estimant lésée de préciser exactement quelles dispositions de l'Appendice « E » auraient été enfreintes, selon elle.

[2] La fonctionnaire s'estimant lésée a répondu à l'objection préliminaire en déclarant d'abord que c'est par erreur qu'il est écrit sur la formule de grief qu'elle était « excédentaire », alors qu'elle avait été déclarée « touchée » par l'employeur, et qu'elle n'en était pas moins une employée touchée protégée par les dispositions de la PRE figurant à l'Appendice « E » de la convention collective, de sorte qu'elle a le droit de présenter un grief pour protester contre une infraction à cette convention. Pour ce qui est de donner des précisions sur le manquement qu'elle reproche à l'employeur, la fonctionnaire s'estimant lésée soutient que celui-ci ne l'a pas traitée de façon équitable, contrevenant ainsi à la clause 1.1.1 de la Partie I de la PRE figurant à l'Appendice « E »; elle maintient aussi que l'employeur n'a pas réduit au minimum les répercussions du réaménagement des effectifs pour elle, contrevenant ainsi également à la clause 1.1.2 de ladite Politique.

[3] Sur ce, l'avocat de l'employeur a déclaré que, même à titre d'employée touchée, tous les droits que la politique de PRE garantissaient à M^{me} Bonia avaient été respectés. Par exemple, la clause 1.1.1 stipule qu'il incombe aux ministères de veiller à ce que les employés touchés par un réaménagement des effectifs soient traités équitablement et qu'on leur offre toutes les possibilités raisonnables de poursuivre leur carrière dans la fonction publique. En l'espèce, l'employeur a offert un poste à M^{me} Bonia; comme elle l'a accepté, elle ne peut pas prétendre ne pas avoir été traitée équitablement, puisqu'elle a eu une offre d'emploi raisonnable. La fonctionnaire s'estimant lésée peut bien alléguer qu'elle n'a pas obtenu le nouveau poste B201 qui englobait des fonctions de son ancien poste B-26, mais cela n'est pas arbitrable. Elle avait droit à une offre d'emploi raisonnable, et c'est ce qu'elle a obtenu. Le nouveau poste B201 a d'ailleurs été supprimé depuis. Quant à l'allégation de la fonctionnaire s'estimant lésée que l'employeur n'a pas réduit au minimum les répercussions de réaménagement des effectifs sur elle, l'employeur invoque l'arrêt de la Cour fédérale dans **Burchill c. Procureur général du Canada [1987] 1 C.F. 109** afin de riposter à cette manœuvre visant à modifier le grief, puisque la Cour avait jugé dans cette affaire-là que c'est inadmissible.

[4] J'ai convenu que l'avocat de l'employeur avait raison en disant que le libellé du grief pourrait être plus précis et mieux focalisé sur la véritable question que je dois trancher. L'agent négociateur a demandé un ajournement afin de préciser le grief et de raligner son argumentation pour parer à la question de compétence que son vis-à-vis avait soulevée. Les deux parties ont convenu que le temps disponible pour trancher à la fois l'objection et l'affaire au fond était insuffisant, de sorte que l'audience a été ajournée à une date ultérieure, avec leur consentement.

[5] L'audience a repris le 11 septembre 2001; ce jour-là, les parties ont présenté leur argumentation à la fois sur la question de compétence et sur le fond de l'affaire. La fonctionnaire s'estimant lésée a confirmé qu'elle reproche à l'employeur de ne pas l'avoir traitée de façon équitable et de ne pas s'être acquitté de son devoir de réduire au minimum les répercussions du réaménagement des effectifs sur elle, conformément aux clauses 1.1.1 et 1.1.2 de la PRE figurant à l'Appendice « E ». Toutefois, le redressement qu'elle réclame maintenant, si longtemps après le début de cette affaire, ne consiste plus à faire annuler son statut d'employée touchée pour faire valoir ses droits au poste B201; elle voudrait plutôt me faire déclarer que l'employeur ne s'est pas conformé à la PRE de l'Appendice « E » en ce qui la concerne, si j'accueille le grief,

et que j'ordonne en outre à l'employeur, si c'est le cas, de se conformer à l'avenir, dans des situations analogues, aux principes du réaménagement des effectifs exprimés dans ladite politique.

[6] L'employeur maintient son objection préliminaire en contestant ma compétence; il affirme en effet que M^{me} Bonia ne peut se fonder sur rien pour présenter son grief, étant donné qu'il n'a fait entorse à aucun de ses droits aux termes de la PRE. Le poste B201 n'a jamais été créé en tant que nouveau poste; il n'a jamais été doté et, en définitive, il a été rayé de l'organigramme. Selon l'employeur, M^{me} Bonia se plaint tout simplement qu'on a englobé les fonctions de son poste dans un autre poste qu'elle aurait dû avoir le droit de briguer, mais qui a été occupé par une autre fonctionnaire. C'est une question de dotation que l'arbitre que je suis n'a pas compétence pour instruire, d'après l'employeur.

[7] J'ai réservé ma décision sur la question de compétence jusqu'à ce que j'aie entendu toute la preuve, pour rendre ensuite en même temps ma décision sur cette question et sur le fond.

II — Les faits

[8] J'ai entendu deux témoins, la fonctionnaire s'estimant lésée elle-même, Donna Bonia, et Keith Walsh, de la Division « B » de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), à St. John's (Terre-Neuve), pour l'employeur. Les deux ont donné une version passablement différente des événements des trois dernières années qui ont mené au dépôt du grief qui nous occupe. J'ai résumé leurs témoignages en tenant soigneusement compte des deux versions. Durant la période pertinente, en 1997, Keith Walsh était administrateur du personnel de la fonction publique pendant qu'on procédait à une réorganisation de tous les quartiers-généraux provinciaux de la GRC au Canada, dans une démarche qualifiée de « régionalisation » qui consistait à concentrer les fonctions des services de la fonction publique affectés à tous les détachements de la GRC dans des « régions ». Par exemple, dans les provinces de l'Atlantique, ces services ont été répartis entre les quatre provinces, le quartier-général de l'une d'entre elles étant responsable des finances, un autre de l'administration et ainsi de suite. Le quartier-général de la Division « B », à St. John's (Terre-Neuve), est ainsi devenu responsable de l'administration du personnel, autrement dit de celle de toutes les ressources humaines de fonctionnaires affectés aux détachements de la GRC dans l'ensemble des provinces de l'Atlantique.

[9] Avant de se lancer dans la réorganisation du personnel de la région, le Comité de régionalisation de l'Atlantique (comprenant des représentants du SESG/de l'APFP) s'est penché sur l'Appendice « E » de la convention collective et plus précisément sur ses objectifs d'optimisation du réaménagement des effectifs :

L'Employeur a pour politique d'optimiser les possibilités d'emploi pour le employé-e-s nommés pour une période indéterminée en situation de réaménagement des effectifs, en s'assurant que, dans toute la mesure du possible, on offre à ces employé-e-s d'autres possibilités d'emploi. On ne devrait toutefois pas considérer que le présent appendice assure le maintien dans un poste en particulier, mais plutôt le maintien d'emploi.

À cette fin, les employé-e-s nommés pour une période indéterminée et dont les services ne seront plus requis en raison de réaménagement des effectifs et pour lesquels l'administrateur général sait ou peut prévoir la disponibilité d'emploi se verront garantir qu'une offre d'emploi raisonnable dans la fonction publique leur sera faite. Les employé-e-s pour lesquels l'administrateur général ne peut fournir de garantie pourront bénéficier des arrangements d'emploi, ou formules de transition (parties VI et VII).

[10] Cette Politique précise aussi les rôles et responsabilités des participants, notamment l'obligation pour l'employeur d'agir de façon équitable et de réduire au minimum les répercussions de la réorganisation sur le personnel. Le Comité en était conscient; il a donc établi des lignes directrices assorties de recommandations pour faciliter la régionalisation. Certaines de ces recommandations sont reproduites ici (pièce G-2, Appendice A) :

[Traduction]

7. La dotation dans chacune des divisions doit être conséquente. On accordera aux employés la priorité pour la dotation à la GRC. Les titulaires des postes réinstallés auront la première priorité, suivis des employés touchés, qui seront réaffectés dans leur propre division. Les postes restant vacants seront dotés avec des employés touchés de la région.

8. Les droits des titulaires seront protégés de la façon suivante :

- des concours seront organisés;*
- quand on organisera des concours pour un poste, seuls les employés touchés pourront se porter candidats (p. ex., si trois postes sont fondus en un*

seul, la zone de concours sera limitée aux trois titulaires);

- s'il n'est pas clair qu'il existe une fonction comparable, le Comité du SESG/de l'APFP analysera les deux descriptions d'emploi pour déterminer à qui reviendront les droits du titulaire.*

9. On organisera des concours pour doter tous les postes vacants dans les cas où plus d'un employé touché les briguerait à ce niveau.

10. Le personnel touché qui perdra une fonction d'emploi précise au cours de la régionalisation sera autorisé à revenir à cette fonction (droits du successeur) si elle vient à être rétablie, à condition que cela ne touche pas un autre employé. (Cette recommandation resterait applicable pour une période de trois ans.)

[11] D'après M. Walsh, qui était membre du Comité de régionalisation, ses membres se reportaient régulièrement aux objectifs de l'Appendice « E » et à ses recommandations en procédant au réaménagement des effectifs.

[12] Donna Bonia, la fonctionnaire s'estimant lésée, travaillait à la Division « B » de la GRC depuis 1987. Elle avait débuté comme secrétaire; au fil des années, elle avait obtenu des promotions, des nominations intérimaires et des détachements qui l'avaient menée au niveau SCY-02. Après la régionalisation, qui s'est déroulée en 1997-1998, elle est devenue opératrice-répartitrice dans un poste ne faisant pas partie de l'unité de négociation.

[13] M^{me} Bonia a déposé ce grief en 1999 pour protester contre la dotation d'un nouveau poste dans son ancien service, au cours de la régionalisation, puisque cette mesure de l'employeur avait été prise contrairement à ce qu'on lui avait dit et à ce qu'on lui avait laissé entendre, particulièrement quant à l'application des « droits du titulaire ».

[14] Toujours au cours de la régionalisation, M^{me} Bonia et une autre employée, nommée Shirley Kavanaugh, occupaient des postes distincts à la Division « B » à St. John's (Terre-Neuve). M^{me} Bonia occupait le poste de secrétaire de l'agent de la Dotation et du Personnel, le poste B26, classifié SCY-02, tandis que Shirley Kavanaugh était au Service du personnel dans le poste B140, classifié AS-01. M^{me} Bonia relevait du commandant Ambler, tandis que M^{me} Kavanaugh était l'adjointe de Keith Walsh.

[15] C'est dans le cadre de sa démarche d'examen de simplification des opérations que le Comité de régionalisation a décidé d'éliminer deux postes de la fonction publique, ceux de M^{mes} Bonia et Kavanaugh. La direction a ordonné à M. Walsh de créer un nouveau poste regroupant les fonctions des postes B26 et B140, en autorisant M^{mes} Bonia et Kavanaugh à briguer ce nouveau poste. M^{me} Bonia s'est alors fait dire que la direction et l'agent négociateur allaient examiner le nouveau poste B201 en le comparant aux postes B26 et B140 pour déterminer qui pourrait invoquer les droits du titulaire. Jusque-là, M^{me} Bonia n'avait jamais entendu parler de ces droits.

[16] Comme la fonctionnaire s'estimant lésée était classifiée SCY-02 et que la grande majorité des postes restants après la régionalisation allaient être dans le groupe CR, le commandant Ambler l'a encouragée à faire réévaluer son poste pour déterminer s'il pouvait être rangé dans ce groupe, auquel cas il lui serait plus facile de se porter candidate comme CR que comme SCY. M^{me} Bonia a donc demandé à M. Walsh de présenter une demande de réévaluation de la classification de sa description d'emploi. Il a refusé, en disant que son poste allait être supprimé de toute façon.

[17] M^{me} Bonia s'est donc tournée vers le commandant Ambler, qui l'a aidée à rédiger sa description d'emploi pour la soumettre aux responsables de la classification. Entre-temps, M^{me} Bonia a eu l'impression que le commandant Ambler et M. Walsh ne s'entendaient pas sur le nouveau poste, puisque le premier aurait préféré qu'elle l'obtienne tandis que M. Walsh favorisait M^{me} Kavanaugh. (M^{me} Bonia a toutefois témoigné que, à sa connaissance, le commandant Ambler ne lui avait jamais promis qu'elle obtiendrait le nouveau poste. M. Walsh, lui, a témoigné qu'on le lui avait promis.)

[18] En février 1998, le sergent d'état-major Alex McInnis, qui avait remplacé le commandant Ambler, a informé M^{me} Bonia qu'il n'existait pas de droits du titulaire. La question de ces droits a été portée à l'attention du surintendant Button, qui, de concert avec M. Walsh, le président du syndicat et Sharon Drodge, a décidé que le Comité de régionalisation analyserait les trois postes en question (ceux de M^{me} Bonia et de M^{me} Kavanaugh ainsi que le nouveau poste) une fois ce dernier classifié. Le quatuor a aussi décidé que, si les deux postes B26 et B140 étaient fondus en un seul, il y aurait un concours restreint pour les deux employées, M^{me} Bonia et M^{me} Kavanaugh; M. Walsh l'a confirmé dans son témoignage.

[19] En avril 1998, M^{me} Bonia a cru que la situation avait changé, puisque M^{me} Kavanaugh ne semblait pas vraiment perturbée à l'idée de devoir rivaliser avec elle pour le nouveau poste, ce qui l'a étonnée : tous les « employés touchés » craignaient pour leur emploi à ce moment-là. Elle a donc demandé au S. É.-M. McInnis si le Comité de régionalisation avait eu d'autres discussions sur la question des droits du titulaire à l'égard du nouveau poste. Le S. É.-M. McInnis a étendu la discussion à M. Walsh et à M^{me} Kavanaugh; il a ensuite informé M^{me} Bonia qu'on tiendrait compte des droits du titulaire sur le nouveau poste, mais qu'elle ne pourrait pas le briguer puisqu'elle était classifiée SCY et que ce serait un poste de CR-04.

[20] M^{me} Bonia n'arrivait pas à comprendre ce qui se passait, puisqu'on lui avait toujours dit qu'elle pourrait se porter candidate au nouveau poste. Elle a donc communiqué avec Mabel Musgrave-Comeau, la vice-présidente régionale (Atlantique) du SESG, qui a communiqué avec Sharon Drodge pour tirer au clair la question des droits du titulaire, à savoir si la combinaison de deux descriptions d'emploi en une seule revenait à créer un nouveau poste ou si le fait d'ajouter les principales fonctions d'un poste à la description d'un autre ferait en sorte que le titulaire de ce dernier poste pourrait invoquer des droits de titulaire, et ainsi de suite.

[21] Entre-temps, M. Walsh avait rédigé une liste des fonctions du nouveau poste d'adjoint(e) aux ressources humaines, auquel on a donné un nouveau numéro : B201. Le poste B201 a été approuvé par la direction, qui a envoyé sa description pour classification à la Commission de la fonction publique, d'où elle est revenue en juin 1998 classifiée CR-04.

[22] En juillet 1998, le surintendant Button a convoqué une réunion à l'intention de tous les employés touchés; dans le cas de M^{mes} Bonia et Kavanaugh, il a déclaré, ainsi que M. Walsh, que les postes des intéressées étaient supprimés et que la nouvelle description d'emploi rédigée combinait des fonctions des deux postes dans un nouveau poste classifié CR-04. Or, puisque M^{me} Bonia était SCY-02 et M^{me} Kavanaugh AS-01, ni l'une, ni l'autre ne pouvaient briguer le nouveau poste.

[23] Dans ces conditions, M^{me} Bonia a de nouveau tenté de faire réévaluer la description d'emploi de son poste B26 afin de déterminer s'il pourrait être rangé dans le groupe CR. Si c'était le cas, elle était convaincue qu'elle pourrait briguer le nouveau poste B201 classifié CR-04. Elle a de nouveau sollicité M. Walsh, qui a de nouveau refusé de faire réévaluer sa description d'emploi parce que son poste allait être

supprimé. M^{me} Bonia pensait que c'était injuste, puisqu'elle savait qu'une autre personne avait pu faire réévaluer sa description d'emploi au cours de la régionalisation.

[24] M^{me} Bonia a quand même écrit à M. Walsh une note de service dans laquelle elle réclamait une description complète de son poste; elle a reçu deux descriptions d'emploi accompagnées d'une note précisant que la combinaison des deux équivalait à une description complète de son poste. Comme elle était convaincue que ces deux descriptions ne reflétaient toujours pas les fonctions de son poste, elle a de nouveau demandé à M. Walsh de le faire réévaluer. Et M. Walsh a de nouveau déclaré qu'il ne le ferait pas, parce que le surintendant Button refuserait de signer une telle demande.

[25] M^{me} Bonia a communiqué directement avec M. Button sans obtenir satisfaction. Elle a présenté un grief réclamant une description d'emploi à jour. Le formulaire de grief a été égaré pour une raison ou pour une autre pendant un certain temps, mais, en septembre 1998, M. Walsh a fini par répondre qu'une description d'emploi à jour serait rédigée et envoyée aux responsables de la révision de la classification. M^{me} Bonia ne voulait pas vraiment présenter un grief : elle a donc laissé M. Walsh se charger de faire résoudre le problème de sa description d'emploi. Comme la réponse tardait à venir, elle a communiqué avec lui; il l'a informée qu'on parlait de sa description d'emploi, mais qu'elle n'avait pas été envoyée pour reclassification. Plus tard, il lui a dit qu'on avait imposé un moratoire sur la révision des classifications en raison de la régionalisation et que sa demande de reclassification avait été mise en veilleuse. M^{me} Bonia était vraiment inquiète parce qu'elle était convaincue qu'il ne lui restait plus grand temps, que la régionalisation allait bon train et qu'elle ne pourrait pas briguer le nouveau poste si la classification de son poste actuel n'était pas révisée comme elle le souhaitait. Néanmoins, elle a persévéré.

[26] À la fin, c'est en novembre 1998 que M. Walsh a écrit à M^{me} Bonia pour l'informer qu'on avait répondu à une question sur la classification de son poste B26 en disant qu'il serait classifié CR-03 (plutôt que CR-04, comme on lui avait dit qu'il serait recommandé). Néanmoins, sa description d'emploi n'avait pas été envoyée aux responsables de la classification pour révision, et la question qui faisait l'objet de son grief restait toujours sans réponse.

[27] Comme elle s'inquiétait toujours de voir le temps filer, M^{me} Bonia a demandé à voir le dossier de son poste et demandé aussi s'il avait été envoyé à Ottawa pour

révision. (C'était en janvier 1999; M. Walsh était en congé annuel à ce moment-là, et c'est M^{me} Kavanaugh qui s'est chargée de répondre à M^{me} Bonia. Elle ne lui a pas montré le dossier, mais l'a informée que la description d'emploi avait été envoyée pour révision.)

[28] D'après M. Walsh, M^{me} Kavanaugh avait analysé la description d'emploi du poste B201 en février 1999, en concluant que les fonctions décrites étaient très semblables à celles du poste B140 qu'elle occupait. Elle a alors fait valoir ses droits de titulaire sur ce nouveau poste auprès de son patron (voir les pièces E-3 et E-4). M^{me} Kavanaugh a aussi proposé à M. Walsh de faire abolir le nouveau poste B201 et de faire récrire la description d'emploi du poste B140 qu'elle occupait pour y inclure les nouvelles fonctions, en l'autorisant à continuer de l'occuper.

[29] Durant toute cette période, M. Walsh était aux prises avec deux employées qui invoquaient toutes deux des droits de titulaire sur le nouveau poste B201; il a donc demandé conseil. Il s'est adressé d'abord à Annette Aris, qui lui a déclaré que les fonctions « essentielles » du poste B201 étaient tirées du poste B140 et que la description d'emploi de ce poste devrait probablement être réécrite en ce sens. En fait, M^{me} Aris a dit à M. Walsh que la plupart des fonctions du poste B201 étaient tirées du poste B140 et que la meilleure façon de procéder consisterait à supprimer le poste B201 et à resoumettre sa description d'emploi, pour le poste B140. Même si M^{me} Kavanaugh était AS-01, elle aurait bénéficié de mesures de protection salariale si elle avait continué d'occuper le poste B140 quand celui-ci aurait été classifié CR-04 (voir les pièces E-5 et E-6).

[30] Toutefois, si M^{me} Kavanaugh invoquait des droits de titulaire et continuait d'occuper le poste B140 avec sa description d'emploi réécrite, M^{me} Bonia allait à toutes fins utiles être privée de toute possibilité de briguer le « nouveau » poste, alors qu'elle était convaincue du contraire, puisqu'on le lui avait dit. M. Walsh se rendait compte que cela causerait un problème. En outre, M^{me} Kavanaugh était son adjointe. Le problème était aggravé aussi du fait que le commandant responsable à l'époque avait promis à M^{me} Bonia qu'il y aurait un nouveau poste et qu'il lui était destiné, d'après M. Walsh. (Le commandant Ambler était aussi membre du Comité de régionalisation.)

[31] En mars 1999, la description d'emploi de M^{me} Bonia a été évaluée CR-03 (voir la pièce G-2, Appendice W). L'intéressée a communiqué avec M. Walsh pour lui demander s'il serait possible de faire enrichir les fonctions afin d'obtenir une classification CR-04

pour qu'elle puisse se porter candidate au nouveau poste; elle s'est de nouveau enquis des droits du titulaire. M. Walsh lui a dit qu'il n'y avait pas de droits du titulaire et qu'elle ne pourrait faire classer son poste CR-04. (SCY-02 est une classification supérieure à CR-03, mais inférieure à CR-04).

[32] M^{me} Bonia a décidé de présenter un grief pour protester contre la classification CR-03; pendant sa préparation, M. Walsh lui a écrit pour lui demander d'envoyer à Ottawa un autre exemplaire de sa description d'emploi, puisque son dossier était perdu. M^{me} Bonia s'est dit que c'était insensé, étant donné qu'Ottawa avait envoyé une classification, mais comment cela aurait-il été possible si le dossier était perdu? Tout cela avait pris des mois; on était en mars et la décision sur le nouveau poste allait être prise en avril. M^{me} Bonia a écrit une autre description d'emploi, l'a faite approuver par le S. É.-M. McInnis et l'a soumise aux autorités. Entre-temps, M. Walsh l'a informée qu'il avait retrouvé son dossier — il l'avait égaré derrière son bureau depuis trois mois — et qu'il allait l'envoyer à Ottawa de toute urgence. La confusion de M^{me} Bonia était devenue totale; elle se demandait de quelle description d'emploi on s'était servi pour la révision la première fois. En fait, quand elle le lui a demandé, M. Walsh n'a pas pu lui dire quelle description d'emploi avait été envoyée à Ottawa pour révision. En outre, il lui a dit que le nouveau poste n'avait pas encore été classifié.

[33] La décision relative à la classification du poste B26 de M^{me} Bonia a été rendue le 29 mars 1999, au niveau CR-03. M^{me} Bonia a présenté un grief pour protester contre cette décision. Pire encore, elle a constaté que la révision de sa classification avait été effectuée conformément à l'ancien système et non au nouveau, celui de la Norme générale de classification.

[34] Ensuite, le 14 avril 1999, les bureaux locaux du syndicat ont été réunis et se sont vu remettre une liste des employés touchés. Les postes B201 et B140 de même que le nom de M^{me} Kavanaugh n'y figuraient manifestement pas, mais personne n'a pu répondre pourquoi. M^{me} Bonia a donc demandé au surintendant Button de tenir la décision de dotation du nouveau poste en suspens jusqu'à ce que la révision de la classification du poste qu'elle occupait ait eu lieu. Cette demande est restée sans réponse. Dans l'intervalle, Sharon Drodge avait demandé à M. Walsh si M^{me} Kavanaugh avait invoqué ses droits de titulaire sur le nouveau poste CR-04, et il avait répondu par l'affirmative. M^{me} Bonia n'arrivait pas à comprendre comment M^{me} Kavanaugh aurait pu

invoquer ces droits, étant donné qu'il avait été convenu auparavant que ni cette personne, ni elle-même ne pourraient invoquer de tels droits sur ce nouveau poste.

[35] M^{me} Musgrave-Comeau a envoyé au surintendant Button une lettre sur ce qu'elle décrivait comme une situation désolante, le traitement qui avait été réservé à M^{me} Bonia, en lui proposant trois solutions pour résoudre le problème (voir la pièce G-2, Appendice « AI »). Dans sa réponse, rédigée avec l'aide de M. Walsh, le surintendant Button déclarait que le poste d'adjointe aux Ressources humaines n'était pas un nouveau poste, mais plutôt une évolution d'un poste existant, de sorte que la titulaire de ce poste (M^{me} Kavanaugh) avait des droits sur lui. En outre, il affirmait que M^{me} Bonia avait bénéficié d'un traitement préférentiel dans ce contexte, en la décrivant comme une personne qui se plaignait tout le temps. M^{me} Bonia a témoigné devant moi avoir été « dégoûtée » quand elle a été informée de cette réponse. Elle a alors écrit une longue lettre en réponse à celle de M^{me} Musgrave-Comeau, en lui expliquant les événements qui s'étaient déroulés depuis un an et demi.

[36] M^{me} Bonia était confuse et frustrée. Elle s'était fait dire et elle avait l'impression, tout comme le S. É.-M. McInnis, qu'aucune des fonctions dont elle était chargée n'avait été supprimée, mais qu'en fait, elles avaient toutes été regroupées dans le nouveau poste, et pourtant, à en croire le surintendant Button, les trois quarts (75 %) des fonctions du nouveau poste correspondaient à celles du poste qu'occupait M^{me} Kavanaugh. Quand cette question a été posée au surintendant Button à la fin d'avril, après que M^{me} Bonia eut reçu sa lettre « d'employée touchée » il a déclaré que le nouveau poste n'avait rien à voir avec des pourcentages, mais plutôt avec le fait qu'il ressemblait davantage à celui de M^{me} Kavanaugh puisqu'il exigeait « plus de travail ». M^{me} Bonia ne savait pas ce que cela voulait dire.

[37] Le 5 mai 1999, un nouvel Avis de décisions relatives à la classification concernant le poste B26 de M^{me} Bonia a été rendu; son poste était classifié CR-04 rétroactivement au 10 octobre 1997.

[38] À ce moment-là, M. Walsh avait obtenu l'avis d'un agent supérieur de classification : il fallait récrire la description d'emploi du poste B140 et supprimer le poste B201 nouvellement créé; le témoin a déclaré s'être conformé à cet avis. M^{me} Kavanaugh a continué à occuper son poste B140. Pourtant, personne n'a pu dire à M^{me} Bonia ce qu'on entendait exactement par les droits du titulaire et comment ils s'appliquaient, ni comment M^{me} Kavanaugh pouvait invoquer de tels droits en les

faisant prévaloir sur les siens, quand la plus grande partie des fonctions de M^{me} Kavanaugh — celles qui concernaient la paye — avaient été supprimées et non regroupées dans le nouveau poste. En outre, M^{me} Bonia croyait que M^{me} Kavanaugh avait été déployée dans le nouveau poste, pour se faire dire ensuite que le nouveau poste avait été supprimé et que M^{me} Kavanaugh allait donc continuer d'occuper son poste actuel. Comme il n'y avait pas eu de déploiement, M^{me} Bonia ne pouvait pas interjeter appel et, par conséquent, il lui était impossible de se plaindre.

[39] M^{me} Bonia a présenté son grief pour obtenir des réponses. Elle reconnaît que l'ensemble du processus de régionalisation était difficile pour bien des gens, et il semble que sa situation se soit détériorée. Elle se demande pourquoi la direction n'a pas pris de mesures quand elle l'a informée de ses inquiétudes, pourquoi les discussions sont devenues interdites et comment la décision sur les droits du titulaire a été prise.

[40] M^{me} Bonia reconnaît aussi que les employés touchés n'ont pas droit à un poste, mais que, dans cette affaire, il ne faut pas oublier la question des droits du titulaire sur le nouveau poste, étant donné que ses fonctions y avaient été regroupées et que c'est de cette façon que M^{me} Kavanaugh a fini par obtenir le poste en question, même s'il n'est pas fait mention de droits du titulaire dans la PRE.

[41] Quand on lui a demandé comment elle pouvait présenter son grief, M^{me} Bonia a répondu qu'elle comptait sur le fait que ses fonctions avaient été regroupées dans le nouveau poste B201 et n'avaient pas été supprimées, qu'elle était devenue une employée touchée et qu'il y avait des droits des titulaires sur le nouveau poste, puisque M^{me} Kavanaugh et l'employeur reconnaissaient tous deux que c'est de cette façon que M^{me} Kavanaugh a obtenu son emploi, même s'il ne semble exister nulle part la moindre indication que des droits du titulaire existent.

[42] D'après M. Walsh, la recommandation fondamentale du Comité de régionalisation portait sur la protection des droits du titulaire dans le contexte du réaménagement des effectifs, comme les recommandations 7 et 8 le précisent. La Commission de la fonction publique avait toutefois informé le Comité qu'il ne pouvait pas restreindre la zone de concours en raison des « droits du titulaire », autrement dit qu'il ne pouvait pas la limiter à deux personnes seulement, comme dans le cas de M^{mes} Bonia et Kavanaugh, ce qui était aussi incompatible avec la recommandation 9 du Comité. M. Walsh a témoigné s'être fait dire dans le passé — par on ne sait qui — que

les droits du titulaire s'appliquaient au poste lui-même et non à l'intéressé et qu'ils étaient reconnus sur une base ponctuelle, bien que le Centre stratégique de la Direction de la dotation n'en ait jamais donné de définition claire. Par conséquent, M. Walsh ne savait pas comment ces droits avaient été appliqués ailleurs au cours de la réorganisation.

[43] Il est ironique de devoir préciser que M^{me} Kavanaugh a réussi à obtenir le poste B140 après que sa description eut été réécrite, parce qu'elle avait invoqué ses droits de titulaire (voir la pièce E-13).

[44] M. Walsh a déclaré que la recommandation 10 ne s'appliquait pas non plus dans le cas de M^{me} Bonia, puisqu'elle stipulait que l'employé pouvait retourner aux fonctions de son poste, mais que cela s'entend de « la totalité » de ses fonctions, alors que le poste de secrétaire de M^{me} Bonia avait été supprimé et que quelques-unes de ses fonctions avaient été regroupées dans le poste B201, de sorte que son poste B26 n'existait plus avec « la totalité » de ses fonctions.

[45] En bout de ligne, le poste B26 classifié CR-04 aurait été supprimé tandis que le poste B140 ne l'a pas été, puisque sa description d'emploi a été réécrite; en outre, M^{me} Kavanaugh a été autorisée à continuer d'occuper le poste B140, alors que M^{me} Bonia s'est vu refuser la possibilité de le briguer. La date à laquelle M^{me} Kavanaugh a obtenu ce poste dont on avait récrit la description est le 23 avril 1999. À ce moment-là, le nouveau poste B201 n'avait pas été supprimé; M. Walsh a déclaré qu'il l'a été ultérieurement, bien que les documents qui m'ont été soumis, datés d'aussi récemment que novembre 1999, ne confirment pas que le poste en question ait été supprimé ou qu'il ait fait l'objet d'une autre mesure du genre (voir la pièce E-14).

[46] Puisque toute l'affaire était devenue une question de dotation, M^{me} Bonia ne pouvait pas interjeter appel de la décision d'autoriser M^{me} Kavanaugh à continuer d'occuper le poste B140 dont la description avait été réécrite. On l'avait incitée à croire que ce poste lui était destiné, ou du moins qu'elle serait autorisée à le briguer, alors qu'elle a été déçue à ces deux égards.

[47] À la fin, l'employeur a fait à M^{me} Bonia une offre d'emploi raisonnable qu'elle a acceptée; par contre, elle n'a jamais accepté la décision de ne pas l'autoriser à invoquer ses droits de titulaire sur le nouveau poste B201. Elle a donc présenté le grief en l'espèce au mois de novembre 1999. M. Walsh est ensuite parti en congé de maladie

pendant quelques mois; il a témoigné qu'en sa qualité d'adjointe, M^{me} Kavanaugh aurait pu avoir participé à la rédaction de la réponse de la direction au grief de M^{me} Bonia, en son absence.

III — PLAIDOIRIE POUR LA FONCTIONNAIRE S'ESTIMANT LÉSÉE

[48] Ce grief est imputable au fait que l'employeur n'a pas appliqué l'Appendice « E » de façon équitable dans le cas de M^{me} Donna Bonia. En outre, M^{me} Bonia soutient qu'il n'a pas assuré une planification efficace des ressources dans le contexte du réaménagement des effectifs, particulièrement dans son cas.

[49] La fonctionnaire s'estimant lésée affirme qu'elle n'a pas été traitée équitablement au cours de la régionalisation ni dans l'application de la PRE et qu'il s'ensuit que l'employeur ne s'est pas conformé à la clause 1.1.1 de l'Appendice « E » de la convention collective. De plus, l'employeur ne s'est pas non plus acquitté de son obligation aux termes de la clause 1.1.2, à savoir que les ministères doivent faire une planification efficace des ressources humaines afin de réduire au minimum les répercussions du réaménagement des effectifs dans le cas de M^{me} Bonia, puisqu'il a manqué à son obligation de faire une planification efficace et surtout de réduire au minimum les répercussions de ce manque de planification sur l'intéressée. Comment? En donnant à M^{me} Bonia des renseignements mensongers quant à l'application des droits du titulaire, des droits que le Comité de régionalisation cherchait à assurer par ses recommandations 7 et 8.

[50] L'expression « droits du titulaire » était utilisée par les Ressources humaines et par l'employeur; M^{me} Bonia était convaincue que ces droits existaient. Les représentants de la section locale du syndicat et ceux du SESG étaient aussi convaincus de leur existence. M^{me} Bonia avait été incitée à croire qu'elle avait ces droits et qu'ils lui donnaient une certaine protection légale, conformément à un règlement quelconque de la fonction publique. Ce n'était manifestement pas le cas, puisqu'on a fini par lui dire que ces droits n'existaient pas et qu'ils ne s'appliquaient pas dans des cas de réaménagement des effectifs.

[51] En outre, M. Walsh était un des conseillers clés de la direction au cours de la régionalisation; tout ce qu'il disait et faisait était important, notamment quand il s'agissait de création et de suppression de postes. Pourtant, quand il a été interrogé sur les droits du titulaire, ce représentant de l'employeur n'a pas pu préciser

exactement ce qu'on entendait par là, ni en obtenir une définition de la Commission de la fonction publique. Or, ces droits sont importants pour les employés touchés, qui risquent réellement de devoir accepter un poste inférieur, même s'ils bénéficient d'une protection salariale. Il est donc raisonnable de comprendre l'importance que les droits du titulaire allaient revêtir pour une employée touchée, comme M^{me} Bonia.

[52] M^{me} Bonia ne comprend toujours pas pourquoi M^{me} Kavanaugh n'a pas été déclarée touchée, compte tenu des faits. Elles s'étaient toutes deux fait dire que leur poste allait être supprimé et qu'elles devraient rivaliser pour obtenir le nouveau poste. En outre, M^{me} Bonia avait informé M. Walsh qu'elle invoquait ses droits de titulaire sur le nouveau poste, et pourtant, même alors, l'employeur n'a pas déclaré M^{me} Kavanaugh — l'adjointe de M. Walsh — une employée touchée, alors qu'il l'avait fait dans le cas de M^{me} Bonia. Tout cela s'est passé dans un contexte où M^{me} Bonia s'était fait donner des renseignements mensongers sur lesquels elle s'était fondée durant tout ce processus. Même si elle n'a pas réussi à invoquer des droits de titulaire, elle savait qu'en le faisant, elle pourrait au moins rivaliser pour le nouveau poste dans un concours restreint entre elle et M^{me} Kavanaugh, comme on le lui a dit quand on l'a incitée à croire que c'est ce qui se produirait.

[53] La situation a été plus irritante et stressante encore pour M^{me} Bonia en raison de ses tentatives pour faire réviser la classification du poste B26 qu'elle occupait au niveau SCY-02, afin de déterminer s'il pourrait être reclassifié dans le groupe CR, auquel cas elle aurait pu se porter candidate au nouveau poste B201, un poste de CR-4. Les renseignements sur lesquels elle s'était fondée émanaient de l'employeur, qui l'avait incitée à croire que les choses se passeraient de cette façon. Le processus de révision a été une longue suite de problèmes et de longs délais, parmi lesquels il convient de souligner le fait que sa première description d'emploi a été envoyée à Ottawa pour révision, mais réévaluée conformément à l'ancien système, après quoi on lui a dit que son dossier avait été égaré derrière un bureau pendant des mois, de sorte qu'elle avait été incapable de déterminer laquelle de ses descriptions d'emploi avait été réévaluée et classifiée CR-03. Il y avait eu ensuite d'autres longs délais pour corriger ces problèmes, pendant que le temps passait et qu'une décision sur le nouveau poste était imminente.

[54] La fonctionnaire s'estimant lésée affirme que les faits sont clairs : M^{me} Kavanaugh a bénéficié d'un traitement préférentiel comparativement à elle. En sa

qualité d'adjointe de M. Walsh, M^{me} Kavanaugh travaillait directement avec lui durant toute cette affaire et elle avait accès à beaucoup d'information, notamment au sujet du nouveau poste. Pire encore, elle a remplacé M. Walsh en son absence et s'est même occupée directement de ce qui concernait M^{me} Bonia.

[55] Pourquoi M^{me} Bonia a-t-elle reçu une lettre l'informant que son poste était supprimé et qu'elle était une employée touchée à une étape beaucoup plus tardive du processus, en avril 1999, alors que M^{me} Kavanaugh n'a jamais reçu une telle lettre? La fonctionnaire s'estimant lésée estime que cela prouve que l'employeur avait dû avoir dès le début l'intention de confier le nouveau poste à M^{me} Kavanaugh, et que c'est pour cette raison que cette dernière n'a jamais été placée sur la liste des employés touchés. Pour étayer mieux encore cette théorie, le représentant de la fonctionnaire s'estimant lésée déclare qu'il était logique pour l'employeur de l'encourager à faire réviser son poste au niveau supérieur CR-04 parce que, de cette façon, M^{me} Bonia aurait pu accepter un autre poste dans la Division « B » de sorte qu'il n'y aurait pas eu de concours et que le problème se serait dissipé de lui-même. Les plans de l'employeur n'ont toutefois pas abouti, puisque M^{me} Bonia a présenté un grief quand les choses ont commencé à tourner mal, et le différend persiste encore aujourd'hui. Les documents déposés à l'audience démontrent aussi que l'affaire a été mal gérée, contrairement à la procédure normale, étant donné qu'on n'a jamais pu confirmer que le poste B201 avait été supprimé, que le poste B140 n'a pas été supprimé, mais modifié, et ainsi de suite.

[56] Tout cela montre bien que Donna Bonia a vécu une période difficile; bien qu'elle reconnaisse ne pas avoir été mise à pied ni rétrogradée, elle n'en a pas moins tenté d'obtenir des réponses à des questions qui se multipliaient à mesure que l'affaire évoluait. M^{me} Bonia ne demande pas à être nommée au nouveau poste et ne réclame pas non plus de dédommagement. Ce qu'elle demande, c'est une déclaration que l'employeur ne s'est pas conformé aux principes établis dans l'Appendice « E » de la convention collective en ce qui la concerne et qu'on lui ordonne de se conformer à ces principes dans l'avenir, afin que les employés qui se trouveraient dans des circonstances analogues ne subissent pas une aussi terrible épreuve au cours d'éventuelles réorganisations dans la fonction publique.

IV — PLAIDOIRIE POUR L'EMPLOYEUR

[57] L'employeur déclare qu'un arbitre n'a pas compétence pour lui dire quoi faire à l'avenir et qu'il n'a pas besoin de directives de l'arbitre sur la façon d'appliquer les

dispositions de la convention collective à l'avenir, selon son interprétation des responsabilités qui lui incombent en vertu de la convention collective. L'arbitre que je suis peut tout simplement déclarer si l'employeur s'est conformé ou non à la convention collective, en l'espèce.

[58] Selon l'employeur, il ne s'agit pas ici d'une question relevant de la compétence de l'arbitre, parce que le grief n'est pas réellement fondé sur la convention collective puisqu'il doit invoquer l'Appendice « E » pour prétendre l'être. Or, l'article 92 de la *LRTFP* dispose que la compétence d'un arbitre est limitée à l'interprétation de la convention collective.

[59] L'employeur soutient qu'il n'y a pas en l'occurrence d'infraction à la convention collective et que, si M^{me} Bonia en est convaincue, il est trop tard pour s'en prévaloir. L'arrêt **Burchill**, *supra*, a établi le principe que, une fois le grief déposé, il ne peut pas être modifié afin de faire en sorte que l'arbitre ait compétence pour l'instruire.

[60] En l'espèce, M^{me} Bonia prétend que l'employeur ne s'est pas conformé à l'Appendice « E » de la convention collective, autrement dit à la Politique sur le réaménagement des effectifs (N.B. : dans son exposé, l'employeur a qualifié l'Appendice « E » de directive et non de politique, mais j'emploie le mot Politique partout, par souci de clarté), aux termes de laquelle l'employeur doit offrir une protection aux employés qui risquent de perdre leur emploi. L'article 29 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* dispose que les fonctionnaires n'ont à peu près aucune protection contre les mises en disponibilité, l'affermage et ainsi de suite. Par conséquent, dans les années 1980, le Conseil du Trésor a élaboré une politique sur le réaménagement des effectifs afin d'offrir un filet de sécurité aux fonctionnaires qui risquent de perdre leur emploi et d'être déclarés excédentaires. C'est au Conseil national mixte, composé de représentants des deux parties, que cette politique a été conçue; elle a été incorporée par renvoi dans les conventions collectives.

[61] La première étape du processus de réaménagement des effectifs, pour les fonctionnaires, consiste à être d'abord déclarés « touchés », puis « excédentaires ». Le mot « touché » ne figure pas dans la législation de la fonction publique, et la Politique sur le réaménagement des effectifs précise que les employés touchés bénéficient d'une protection limitée de leur emploi. S'il est impossible de leur assurer même cette protection, la politique prévoit des priorités en matière de rémunération et de recyclage. L'idée d'une « offre d'emploi raisonnable » en a peu à peu découlé au fil des

années; à la fin, la « garantie d'une offre d'emploi raisonnable » a été incorporée dans l'Appendice « E », comme c'est le cas ici.

[62] Les objectifs de l'Appendice « E » sont précisés au tout début de la politique sur le réaménagement des effectifs :

L'Employeur a pour politique d'optimiser les possibilités d'emploi pour les employé-e-s nommés pour une période indéterminée en situation de réaménagement des effectifs, en s'assurant que, dans toute la mesure du possible, on offre à ces employé-e-s d'autres possibilités d'emploi. On ne devrait toutefois pas considérer que le présent appendice assure le maintien dans un poste en particulier, mais plutôt le maintien d'emploi.

À cette fin, les employé-e-s nommés pour une période indéterminée et dont les services ne seront plus requis en raison d'un réaménagement des effectifs et pour lesquels l'administrateur général sait ou peut prévoir la disponibilité d'emploi se verront garantir qu'une offre d'emploi raisonnable dans la fonction publique leur sera faite. Les employé-e-s pour lesquels l'administrateur général ne peut fournir de garantie pourront bénéficier des arrangements d'emploi, ou formules de transition (parties VI et VII).

[63] L'expression « employé-e touché » est définie, et l'expression « fonctionnaire nommé pour une période indéterminée » désigne un fonctionnaire qui n'est pas nommé pour une période déterminée. Un fonctionnaire doit être déclaré « touché » afin d'être assujéti à l'application de la politique. Ensuite, l'employeur déclare que, dans toute la mesure du possible, le premier objectif consiste à offrir aux intéressés d'autres possibilités d'emploi, et il poursuit en précisant que l'on « ne devrait toutefois pas considérer que [cela] assure le maintien dans un poste en particulier », ce qui signifie que les fonctionnaires n'ont aucun droit au poste qu'ils occupent.

[64] L'employeur affirme que M^{me} Bonia a été immédiatement déclarée employée touchée et qu'elle n'avait par conséquent droit à aucun poste; elle l'a d'ailleurs reconnu à l'audience. Si elle prétend maintenant qu'elle n'aurait pas dû être déclarée touchée — ce qui n'est pas ce qu'elle disait dans son grief — elle ne peut pas présenter de grief parce qu'elle est devenue une employée touchée.

[65] D'après l'employeur, M^{me} Bonia a bénéficié de la protection ultime garantie par l'Appendice « E », mais ce n'est pas sur cela que porte son grief. Elle n'a pas présenté un grief pour protester contre une infraction à la convention collective via

l'Appendice « E »; ce qu'elle conteste, c'est de ne pas avoir obtenu le poste de M^{me} Kavanaugh, un poste qu'elle croyait lui être destiné. Elle ne peut contester qu'un manquement aux droits dont elle bénéficiait en tant qu'employée touchée en vertu de la PRE. C'est encore le seul cas dans lequel l'arbitre peut assumer sa compétence en l'espèce.

[66] Selon l'employeur, toute la preuve relative à la reclassification du poste B26 de M^{me} Bonia n'est pas pertinente, puisque c'est un élément de son argumentation qui n'a rien à voir avec la question fondamentale en l'espèce. Il faut comprendre qu'il y a eu des erreurs et qu'il en a résulté de longs délais, mais la situation était stressante et frustrante non seulement pour M^{me} Bonia, mais aussi pour M. Walsh, qui essayait de composer avec la situation en ayant de la considération pour les intéressées. La situation était pénible, mais ce sont des choses qui arrivent dans une bureaucratie, d'après l'employeur.

[67] Bien qu'il ait l'obligation de traiter ses fonctionnaires équitablement, l'obligation ultime de l'employeur consiste à leur offrir d'autres possibilités d'emploi, et c'est le fond de la présente affaire : M^{me} Bonia a bel et bien reçu une offre d'emploi raisonnable, et elle l'a acceptée. En outre, la planification des ressources humaines n'a jamais été moins qu'efficace, puisqu'elle s'est poursuivie pendant des années; la fonctionnaire s'estimant lésée ne peut pas prétendre qu'elle n'était pas efficace simplement parce que son résultat ne lui convient pas.

[68] Les clauses 1.1.3, 1.1.15 et 1.1.16 précisent clairement l'objectif du processus de réaménagement des effectifs, qui consiste à établir des comités pour gérer les situations et pour coopérer ainsi que pour redéployer et recycler les employés afin qu'ils continuent d'avoir un emploi ou, si c'est impossible, à leur offrir d'autres solutions et un dédommagement. Dans le contexte de la PRE, les fonctionnaires n'ont aucun droit sur un poste donné.

[69] En l'espèce, M^{me} Bonia n'aurait pas pu obtenir davantage que ce qu'elle a obtenu en vertu de la PRE. Il est possible que l'employeur ait envisagé que M^{me} Kavanaugh perde elle aussi son emploi, dans sa planification initiale, mais il a changé d'avis par la suite, de sorte qu'elle n'a pas été déclarée touchée et qu'elle n'a pas perdu son poste. M^{me} Bonia mérite d'être respectée pour sa ténacité et c'est tout à son honneur d'avoir obtenu la reclassification de son poste au niveau CR-04 pour obtenir un emploi à ce niveau, mais ce sont là des questions de classification qui ne sont pas arbitrables.

[70] L'employeur poursuit en me rappelant les dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (l'article 7 et le paragraphe 11(2)) qui lui donnent le pouvoir de gérer son personnel, ainsi que celle de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* qui dispose que rien ne limite l'aptitude de l'employeur à confier des tâches et à classer les nouveaux postes. Le nouveau poste B201 était une évolution du poste B140, et l'employeur avait le droit de le classer comme il l'a fait.

[71] Pour que l'arbitre ait compétence en l'espèce, la fonctionnaire s'estimant lésée doit démontrer que son grief porte sur le manquement à un droit prévu par la convention collective et non par l'Appendice « E »; d'ailleurs, l'analyse de cet Appendice montre que la direction s'est acquittée de son obligation de faire à M^{me} Bonia une offre d'emploi raisonnable.

RÉPLIQUE

[72] La fonctionnaire s'estimant lésée déclare que l'Appendice « E » a été incorporé dans la convention collective et que tout ce qui figure dans la convention collective peut être soumis à un arbitre nommé en vertu de la *LRTFP*. Le grief est donc arbitral; à l'appui de son raisonnement, le représentant de la fonctionnaire s'estimant lésée cite la clause 7.01 de la convention collective, qui stipule que des ententes comme celles qui figurent à l'Appendice « E » font partie intégrante de la convention collective applicable en l'espèce. Dans **Roberts c. Conseil du Trésor (dossier de la Commission 166-2-22963)**, un arbitre nommé en vertu de la *LRTFP* a assumé sa compétence dans une situation de réaménagement des effectifs ressemblant beaucoup à la présente.

[73] La situation dans l'affaire **Burchill** peut être distinguée de celle à laquelle je suis confrontée. Dans **Burchill**, le fonctionnaire s'estimant lésé avait modifié son grief, dans lequel il alléguait avoir été mis à pied, pour dire qu'il avait été congédié, de façon que le fardeau de la preuve incombe à l'employeur. Dans le grief de M^{me} Bonia, la principale question en jeu demeure le manquement à l'Appendice « E ».

[74] Quand un arbitre juge que l'employeur est en faute, il n'est pas rare qu'il lui enjoigne de se conformer à l'avenir aux dispositions de la convention collective.

[75] La PRE a en effet pour objectif de garantir aux employés intéressés des offres d'emploi raisonnables, mais elle va bien au-delà de cette garantie, et c'est pourquoi elle renferme tant d'information, notamment sur la façon de traiter les employés dans ce contexte. M^{me} Bonia ne prétend pas avoir eu droit à un poste quelconque; elle déclare

que les renseignements qu'on lui a donnés étaient mensongers et qu'on l'a incitée à y croire et à se fonder sur eux. C'est ce qui est répréhensible dans cette affaire. De plus, l'employeur avait dit à M^{me} Bonia qu'elle rivaliserait avec M^{me} Kavanaugh pour obtenir le nouveau poste; il a donc dû croire lui aussi, tout comme la fonctionnaire s'estimant lésée, qu'elle avait des droits pour pouvoir briguer ce poste.

V — MOTIFS DE LA DÉCISION

Question de compétence

[76] Je peux comprendre que l'employeur déclare que je ne puis avoir compétence dans cette affaire que si la loi le prévoit. La disposition législative applicable en l'espèce est l'article 92 de la *LRTFP*, qui dispose que j'ai compétence notamment pour interpréter les dispositions d'une convention collective. La fonctionnaire s'estimant lésée allègue que l'employeur a manqué aux dispositions de l'Appendice « E » de la convention collective. Puis-je assumer ma compétence dans ce contexte?

[77] Je reproduis maintenant les dispositions pertinentes de la très longue politique sur le réaménagement des effectifs qui figure à l'Appendice « E » de la convention collective entre les parties :

Généralités

Application

Le présent appendice s'applique à tous les employé-e-s. À moins qu'il ne le soit spécifiquement indiqué, les parties I à VI ne s'appliquent pas à la diversification des modes d'exécution.

Convention collective

À l'exception des dispositions dont la Commission de la fonction publique (CFP) est chargée, le présent appendice fait partie de la présente convention.

Nonobstant l'article sur la sécurité d'emploi, en cas de contradiction entre le présent appendice sur le réaménagement des effectifs et cet article, c'est le présent appendice qui a prépondérance.

Objectifs

L'Employeur a pour politique d'optimiser les possibilités d'emploi pour les employé-e-s nommés pour une période indéterminée en situation de réaménagement des effectifs, en

s'assurant que, dans toute la mesure du possible, on offre à ces employé-e-s d'autres possibilités d'emploi. On ne doit toutefois pas considérer que le présent appendice assure le maintien dans un poste en particulier, mais plutôt le maintien d'emploi.

À cette fin, les employé-e-s nommés pour une période indéterminée et dont les services ne seront plus requis en raison d'un réaménagement des effectifs et pour lesquels l'administrateur général sait ou peut prévoir la disponibilité d'emploi se verront garantir qu'une offre d'emploi raisonnable dans la fonction publique leur sera faite. Les employé-e-s pour lesquels l'administrateur général ne peut faire de garantie pourront bénéficier des arrangements d'emploi, ou formules de transition (parties VI et VII).

Définitions

[...]

Employé-e excédentaire (*surplus employee*) — *Employé-e nommé pour une période indéterminée et que l'administrateur général dont il ou elle relève a officiellement déclaré excédentaire par écrit.*

[...]

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

[...]

Garantie d'une offre d'emploi raisonnable (*guarantee of a reasonable job offer*) — *Garantie d'une offre d'emploi pour une période indéterminée dans la fonction publique faite par l'administrateur général à un employé-e nommé pour une période indéterminée touché par le réaménagement des effectifs. Normalement, l'administrateur général garantira une offre d'emploi raisonnable à un employé-e touché pour lequel il sait qu'il existe ou qu'il peut prévoir une disponibilité d'emploi dans la fonction publique. L'employé-e excédentaire qui reçoit une telle garantie ne se verra pas offrir le choix des options offertes à la partie VI du présent appendice.*

[...]

Mise en disponibilité accélérée (*accelerated lay-off*) — *Mécanisme intervenant lorsque, sur demande écrite d'un employé-e excédentaire, l'administrateur général met celui-ci en disponibilité plus tôt qu'à la date prévue initialement. Les*

droits de l'employé-e eu égard à la mise en disponibilité entrent en vigueur à la date réelle de celle-ci.

[...]

Offre d'emploi raisonnable (*reasonable job offer*) — Offre d'emploi pour une période indéterminée dans la fonction publique, habituellement à un niveau équivalent, sans que soient exclues les offres d'emploi à des niveaux plus bas. L'employé-e excédentaire doit être mobile et recyclable. Dans la mesure du possible, l'emploi offert se trouve dans la zone d'affectation de l'employé-e, selon la définition de la Directive sur les voyages d'affaires. Pour les situations de diversification des modes de prestation des services, une offre d'emploi est jugée raisonnable si elle satisfait aux critères établis aux catégories 1 et 2 de la partie VII du présent appendice.

[...]

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

[...]

Recyclage (*retraining*) — Formation sur le tas ou toute autre formation ayant pour objet de donner aux employé-e-s touchés, aux employé-e-s excédentaires et aux personnes mises en disponibilité les qualifications nécessaires pour combler des vacances prévues ou connues dans la fonction publique.

[...]

Autorisations

La CFP accepte les sections du présent appendice qui relèvent de ses compétences.

[...]

Partie I

Rôles et responsabilités

1.1 Ministères

1.1.1 Étant donné que les employé-e-s nommés pour une période indéterminée qui sont touchés par un réaménagement des effectifs ne sont pas eux-mêmes responsables de cette situation, il incombe aux ministères de veiller à ce qu'ils ou elles soient traités équitablement et à ce qu'on leur offre toutes les possibilités raisonnables de poursuivre leur carrière dans la fonction publique, dans la mesure du possible.

1.1.2 Les ministères réalisent une planification efficace des ressources humaines afin de réduire au minimum les répercussions d'un réaménagement des effectifs sur les employé-e-s nommés pour une période indéterminée, sur le ministère et sur la fonction publique.

1.1.3 Les ministères établissent, au besoin, des comités chargés du réaménagement de leurs effectifs.

1.1.4 Les ministères d'attache collaborent avec la CFP et avec les ministères d'accueil pour réaffecter ou pour recycler, en vue de leur réaffectation dans ces ministères d'accueil, leurs employé-e-s excédentaires et leurs personnes mises en disponibilité.

1.1.5 Les ministères établissent des systèmes facilitant la réaffectation ou le recyclage de leurs employé-e-s touchés et excédentaires et de leurs personnes mises en disponibilité.

1.1.6 Lorsqu'un administrateur général conclut que les services d'un employé-e ne seront plus requis après une certaine date en raison d'un manque de travail ou de la suppression d'une fonction, il en informe ledit employé-e par écrit.

La lettre doit indiquer si :

- une garantie d'offre d'emploi raisonnable est faite par l'administrateur général et que l'employé-e est déclaré excédentaire à compter de la date précisée;

ou

- l'employé-e est déclaré optant et peut bénéficier des options offertes à la partie 6.3 du présent appendice car l'administrateur général ne peut garantir une offre d'emploi raisonnable.

Le cas échéant, la lettre devrait préciser la date éventuelle de mise en disponibilité.

1.1.7 Normalement, l'administrateur général garantira une offre d'emploi raisonnable aux employé-e-s assujettis au réaménagement des effectifs pour lequel il sait ou peut prévoir une disponibilité d'emploi dans la fonction publique.

[...]

[78] Les premiers mots de l'Appendice « E » démontrent clairement l'intention des parties qu'il « s'applique à tous les employé-e-s » et fasse « partie de la présente convention », en allant jusqu'à préciser que, « en cas de contradiction [...], c'est le présent appendice qui a prépondérance ». La fonctionnaire s'estimant lésée a invoqué la clause 7.01 de la convention collective, qui stipule que les ententes conclues par le Conseil national mixte de la fonction publique et que les parties à la convention ont ratifiées font partie intégrante de la convention collective, ce qui inclut diverses « directives » comme la Directive sur les substances dangereuses, la Directive sur l'hygiène, la Directive sur les voyages d'affaires, et ainsi de suite. La PRE ne figure pas parmi ces ententes à titre de « directive », et ces directives ne sont pas non plus incluses en appendice dans les conventions collectives. La PRE n'est pas une directive, mais qu'est-elle alors?

[79] Si je devais m'inspirer de la logique des nombreux appendices joints à la convention collective, je devrais conclure qu'ils contiennent des dispositions supplémentaires négociées par les parties et des précisions sur l'application de la convention collective dans son ensemble. Par exemple, l'Appendice « A » contient une liste des taux de rémunération pour divers groupes de fonctionnaires, l'Appendice « B » est un protocole d'entente sur le congé sessionnel de certains fonctionnaires du Bureau de la traduction, l'Appendice « C » précise la durée du travail des aides enseignants, et ainsi de suite. De toute évidence, ces appendices s'appliquent aux fonctionnaires qui leur sont assujettis, et il est patent qu'ils sont tous censés faire partie intégrante de la convention collective, y compris l'Appendice « E ». Par conséquent, en vertu de l'alinéa 92(1)a) de la *LRTFP*, j'ai la compétence nécessaire pour instruire et trancher ce grief.

Le fond du grief

[80] Après avoir rencontré et entendu la fonctionnaire s'estimant lésée, Donna Bonia, et l'administrateur des Ressources humaines Keith Walsh, qui jouait un rôle central

dans le réaménagement des effectifs de la Division « B » de 1997 à 1999, je peux comprendre à quel point cette démarche a pu être difficile, stressante et frustrante pour tous les intéressés. Je félicite la fonctionnaire s'estimant lésée de la franchise avec laquelle elle a déclaré que, à ce stade, la question du nouveau poste B201 ne fait plus l'objet d'un différend et qu'on lui a offert un poste qu'elle a accepté. Elle persiste encore à protester contre le processus de réaménagement auquel elle a fait face et durant lequel elle a désespérément tenté de s'accrocher à ses droits, quels qu'ils aient été.

[81] En réalité, la fonctionnaire s'estimant lésée voudrait savoir pourquoi les choses se sont passées de cette façon. Il lui était impossible d'interjeter appel, et pourtant, il lui fallait une instance où exprimer son mécontentement et trouver un exutoire à ses frustrations, devant quelqu'un qui l'écouterait raconter ce qu'elle a vécu. J'espère que l'audience lui a procuré une certaine satisfaction et en fait, j'en suis convaincue. Maintenant, ce sont des explications qu'il lui faut.

[82] La fonctionnaire s'estimant lésée a été incapable de prouver que l'employeur a enfreint la convention collective dans son cas. Cela dit, toutefois, je juge qu'elle aurait pu être traitée de façon plus équitable.

[83] L'employeur a déclaré que le principal objectif de la PRE consistait à trouver d'autres possibilités d'emploi pour les employés déclarés touchés, qui risquaient de perdre leur poste sans en être responsables. Je suis d'accord avec lui sur ce point, mais la politique va bien plus loin, à mon avis.

[84] La Partie I de la PRE précise comment ce premier objectif doit être atteint. L'employeur doit trouver ces possibilités d'emploi grâce à une planification efficace des ressources humaines et, ce faisant, il doit réduire le plus possible les répercussions du réaménagement sur les employés touchés, en prenant constamment soin de faire en sorte que ceux-ci soient traités équitablement et en leur donnant toutes les chances de poursuivre leur carrière dans la fonction publique. Leur trouver un autre emploi sans les précisions ou conditions préalables que je viens de décrire ne donnerait rien, et c'est pourquoi ces conditions sont si importantes et si logiques dans le contexte des relations de travail.

[85] Les réaménagements des effectifs sont toujours éprouvants, tant pour l'employeur que pour les employés. L'employeur doit déployer de grands efforts pour

se réorganiser, parce que la vieille formule ne fonctionne pas, tandis que les employés sont perturbés en raison de l'insécurité de la réorganisation elle-même, de leurs craintes de devoir assumer des fonctions qu'ils ne connaissent pas et de la possibilité constante de perdre leur emploi. Bref, les réaménagements affectent les deux parties à un niveau fondamental et sont très difficiles à vivre. C'est pour cette raison que la PRE a été conçue de façon à reconnaître aussi bien les exigences de la réorganisation que les difficultés de la vivre, en établissant des conditions propres à en « réduire au minimum les répercussions ». Ces conditions consistent à déployer plus d'efforts encore, à planifier judicieusement, à traiter les employés équitablement et à leur permettre de poursuivre leur carrière dans la fonction publique.

[86] J'en conclus qu'on ne peut pas dire que l'employeur s'est acquitté de l'obligation que lui impose la PRE simplement parce qu'il a offert un autre emploi à la fonctionnaire s'estimant lésée, puisque son obligation lui impose aussi de respecter les conditions préalables précisées dans la politique; s'il ne l'a pas fait, on ne peut pas maintenir qu'il s'est acquitté de ses obligations aux termes de la PRE.

[87] En l'espèce, il est tout à fait évident que l'employeur a fait une certaine planification des ressources humaines, mais sa planification n'était pas vraiment efficace. Au départ, l'idée de supprimer les deux postes et d'en créer un nouveau chargé des fonctions des deux semblait compatible avec les besoins de réorganisation du service, de sorte qu'informer les titulaires des deux postes de la situation et de l'intention de l'employeur de leur faire briguer toutes deux le nouveau poste était aussi un traitement équitable tant pour M^{me} Bonia que pour M^{me} Kavanaugh. L'employeur a toutefois été imprudent en ne vérifiant pas si la direction avait le pouvoir de créer ce nouveau poste et de restreindre la zone de concours aux deux fonctionnaires en question. En outre, aux yeux des fonctionnaires, l'employeur semble détenir toutes les réponses — même si ce n'est pas le cas — de sorte que, lorsqu'il s'engage à leur accorder certains « droits » ou privilèges sans s'assurer qu'il pourra le faire, il aurait intérêt à être certain de pouvoir tenir ses promesses.

[88] Les problèmes qui se sont posés plus tard étaient-ils prévisibles au stade de la planification initiale? Auraient-ils pu être prévenus? Je pense qu'ils l'étaient et qu'ils auraient pu l'être. La direction aurait pu obtenir un avis sur la question de savoir si le « nouveau poste » était effectivement nouveau ou si c'était plutôt une « évolution » d'un poste existant, comme c'était le cas d'après les agents supérieurs de dotation qui

ont été consultés longtemps après le début de cette affaire. L'employeur aurait dû demander cet avis avant de s'engager dans une discussion quelconque avec la fonctionnaire s'estimant lésée et avec M^{me} Kavanaugh au sujet du nouveau poste. En outre, les membres du Comité de réorganisation, qui représentaient aussi bien la direction que le syndicat, avaient déjà envisagé que les employés pourraient avoir des droits de titulaire sur les postes et ce facteur aurait dû les alerter au risque que, si deux postes étaient fondus en un seul, il y aurait de fortes chances que les deux titulaires se réclament des droits sur le nouveau poste. Dans cette affaire, les faits ont démontré que le Comité avait eu des discussions à ce sujet puisqu'il était disposé à organiser un concours restreint pour les deux employées en cause. En outre, l'employeur aurait dû aller plus loin, en vérifiant immédiatement auprès de la Commission de la fonction publique si le concours pourrait être restreint comme le Comité le souhaitait. S'il avait fait ces deux vérifications à l'avance, il aurait évité une grande partie des problèmes qui se sont manifestés dans le cas de M^{me} Bonia.

[89] L'utilisation cavalière de l'expression « droits du titulaire » a aussi contribué à bien des maux de tête, particulièrement quand on sait que tant la direction que l'agent négociateur n'avaient pas une idée précise de la signification exacte de ces droits, ni de leur application — s'ils en avaient une — dans un contexte de réaménagement des effectifs. Là encore, la prévention aurait été une planification plus efficace.

[90] En droit, le principe qu'il est aussi important de sembler agir équitablement que de le faire est reconnu. À cet égard, je tiens à souligner que la preuve qu'on m'a soumise donne l'impression que le traitement réservé à M^{me} Bonia n'a pas été équitable. Premièrement, M. Walsh était le responsable clé du réaménagement des effectifs notamment en ce qui concerne l'élimination de deux postes dont l'un était celui de la fonctionnaire s'estimant lésée et l'autre celui de sa propre adjointe, M^{me} Kavanaugh. Par conséquent, le fait que M^{me} Kavanaugh a participé même d'assez loin au processus de création du nouveau poste (en contribuant à la rédaction de la nouvelle description d'emploi et aux discussions quant à la revendication par M^{me} Bonia de droits du titulaire sur ce poste) révèle un manque de jugement évident et donne à penser que M. Walsh aurait pu ne pas traiter M^{me} Bonia de façon équitable. En outre, le fait que M^{me} Kavanaugh, qui était censée remplacer M. Walsh en son absence, allait par conséquent s'occuper directement du dossier de M^{me} Bonia, constituait un conflit d'intérêts.

[91] À cela s'ajoutent les difficultés que M^{me} Bonia a éprouvées en tentant de faire réviser sa description d'emploi, étant donné que M. Walsh a refusé à deux reprises de l'envoyer aux autorités compétentes. Compte tenu de tout ce qui se passait, pour faire preuve d'un traitement équitable à l'endroit de M^{me} Bonia, M. Walsh aurait dû laisser la révision se faire, en s'assurant qu'elle serait effectuée correctement, de façon à démontrer que l'emploi de M^{me} Bonia était aussi important à ses yeux que celui de n'importe quelle autre employée. Le fait que le dossier de la description d'emploi de M^{me} Bonia a été égaré derrière un bureau pendant des mois a donné à l'intéressée l'impression manifeste qu'elle ne comptait pas et que ses requêtes n'étaient pas pertinentes, en plus de lui donner le sentiment que sa revendication du « nouveau poste » n'était pas pertinente non plus.

[92] Dans le cas de M^{me} Bonia, les actions de l'employeur semblent incompatibles avec ses propres recommandations :

[Traduction]

7. La dotation dans chacune des divisions doit être conséquente. On accordera aux employés la priorité pour la dotation à la GRC. Les titulaires des postes réinstallés auront la première priorité, suivis des employés touchés, qui seront réaffectés dans leur propre division. Les postes restant vacants seront dotés avec des employés touchés de la région.

8. Les droits des titulaires seront protégés de la façon suivante :

- des concours seront organisés;*
- quand on organisera des concours pour un poste, seuls les employés touchés pourront se porter candidats (p. ex., si trois postes sont fondus en un seul, la zone de concours sera limitée aux trois titulaires);*
- s'il n'est pas clair qu'il existe une fonction comparable, le Comité du SESG/de l'APFP analysera les deux descriptions d'emploi pour déterminer à qui reviendront les droits du titulaire.*

9. On organisera des concours pour doter tous les postes vacants dans les cas où plus d'un employé touché les briguerait à ce niveau.

10. Le personnel touché qui perdra une fonction d'emploi précise au cours de la régionalisation sera autorisé à revenir à cette fonction (droits du successeur) si elle vient à être

rétablie, à condition que cela ne touche pas un autre employé. (Cette recommandation resterait applicable pour une période de trois ans.)

[93] À cet égard, je suis convaincue que la preuve laisse entendre que M^{me} Bonia n'a pas été traitée équitablement dans le contexte global de cette affaire.

[94] Néanmoins, comme j'ai conclu que la fonctionnaire s'estimant lésée n'a pas pu prouver que l'employeur avait enfreint la convention collective, je dois rejeter son grief.

**Anne E. Bertrand,
commissaire**

FREDERICTON, le 30 septembre 2002.

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