

Date: 20100421

Dossiers: 166-33-37507 et 37508

Référence: 2010 CRTFP 55



*Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique,
L.R.C. (1985), ch.P-35*

Devant un arbitre de grief

ENTRE

SCOTT BURDEN et MARTIN CYR

fonctionnaires s'estimant lésés

et

AGENCE PARCS CANADA

employeur

Répertorié

Burden et Cyr c. Agence Parcs Canada

Affaire concernant des griefs renvoyés à l'arbitrage en vertu de l'article 92 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35

MOTIFS DE DÉCISION

Devant : Michele A. Pineau, arbitre de grief

Pour les fonctionnaires s'estimant lésés : Kim Patenaude, avocate

Pour l'employeur : Lesa Brown, avocate

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),
le 11 juin 2009 et par téléconférence, le 14 janvier 2010.
(Traduction de la CRTFP)

I. Griefs renvoyés à l'arbitrage

[1] Scott Burden et Martin Cyr, les fonctionnaires s'estimant lésés (les « fonctionnaires »), sont des employés saisonniers nommés pour une période indéterminée par l'Agence Parcs Canada (l'« employeur »). Ils sont représentés par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (le « syndicat »). La présente affaire porte sur deux griefs alléguant que l'employeur ne leur a pas appliqué les modalités de la Politique sur les postes isolés (PPI) relativement à des frais de voyage et de transport engagés pour subir des traitements médicaux ou dentaires non facultatifs.

[2] Le 1^{er} avril 2005, la nouvelle *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)*, édictée par l'article 2 de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, a été proclamée en vigueur. En vertu de l'article 61 de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, ces renvois à l'arbitrage de grief doivent être décidés conformément à l'ancienne *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35 (l'« ancienne LRTFP »).

II. Résumé de la preuve

[3] Les parties ont soumis un exposé conjoint des faits qui est libellé comme suit :

[Traduction]

EXPOSÉ CONJOINT DES FAITS

1. *Les parties sont liées par les dispositions de la Politique sur les postes isolés de Parcs Canada. Cette politique est réputée faire partie intégrante de la convention collective conclue entre l'Agence Parcs Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2003.*
2. *L'employeur, l'Agence Parcs Canada (APC), est un employeur distinct qui, à la date de présentation du grief, figurait à l'annexe 1 de la partie II de l'ancienne Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, L.R.C. (1985), ch. P-35 (l'ancienne LRTFP), et qui, en date du 1^{er} avril 2005, figure maintenant à l'annexe V de la Loi sur la gestion des finances publiques.*
3. *Le syndicat, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC), est une organisation syndicale accréditée par l'ancienne Commission des relations de travail dans la fonction publique, devenue la nouvelle*

Commission des relations de travail dans la fonction publique, pour représenter des fonctionnaires particuliers de l'APC.

4. *Les deux fonctionnaires s'estimant lésés contestent l'interprétation par l'APC de la Politique sur les postes isolés, en l'occurrence l'article 2.1, Traitement médical ou dentaire non facultatif, de la partie II, Frais et congé, Frais de voyage et de transport.*
5. *Les parties admettent que les fonctionnaires s'estimant lésés ont satisfait aux normes décrites au paragraphe 2.1.2 de la politique. Le différend porte sur l'application de l'article 2.1 de la politique aux employés saisonniers nommés pour une période indéterminée, pendant qu'ils sont en congé saisonnier.*
6. *Les différends découlant de la présumée erreur d'interprétation ou d'application de la Politique sur les postes isolés sont assujettis à la procédure de règlement des griefs de Parcs Canada.*

Scott Burden

7. *Scott Burden est un employé saisonnier représenté nommé pour une période indéterminée au lieu historique national du Canada de l'Anse aux Meadows, dans l'unité de gestion de l'ouest de Terre-Neuve-et-Labrador. Ce lieu est considéré comme un poste isolé conformément aux critères énoncés à la partie V et à l'appendice A de la politique. M. Burden occupe un poste classifié dans le groupe et au niveau GS-MPS-04 et travaille pour Parcs Canada depuis juin 2001.*
8. *M. Burden conteste la manière dont l'Agence interprète l'article 2.1, Traitement médical ou dentaire non facultatif, de la partie II, Frais et congé, Frais de voyage et de transport, de la Politique sur les postes isolés.*
9. *En juillet 2003, la fille de M. Burden a souffert d'un trouble médical aigu qui est devenu chronique et qui, à un certain moment, a nécessité son hospitalisation à St. Anthony. Ce n'est malheureusement qu'aux alentours du 7 ou du 8 octobre que le bon diagnostic a été posé. Le pédiatre de St. Anthony a alors jugé bon de la faire examiner par un oto-rhino-laryngologiste de St. John's (Terre-Neuve).*
10. *La recommandation a été faite aux alentours du 11 octobre 2003, sauf qu'il a été impossible d'obtenir un rendez-vous avant le 27 octobre 2003. La saison de*

M. Burden s'est terminée le 13 octobre 2003, de sorte qu'il était en congé saisonnier au moment où sa fille a eu son rendez-vous chez le médecin.

11. *M. Burden s'est entretenu avec la gestionnaire du lieu, Debbie Anderson, qui lui a indiqué de vive voix et par écrit qu'il pourrait se prévaloir des prestations accordées en vertu de la Politique sur les postes isolés même s'il ne faisait pas partie de l'effectif.*
12. *Le gestionnaire des Services administratifs, Wilbert Parsons, a envoyé un courriel à la gestionnaire du lieu pour l'informer que les employés en congé saisonnier ne pouvaient pas se prévaloir des prestations accordées en vertu de la Politique sur les postes isolés.*
13. *M. Burden s'est rendu à St. John's avec sa fille, le 26 octobre 2003. Le spécialiste l'a avisé que l'état de sa fille était trop grave pour faire quelque chose à ce moment-là et a prescrit un autre type de traitement pendant quatre (4) semaines supplémentaires. M. Burden s'est de nouveau rendu à St. John's avec sa fille, le 27 novembre 2003, pour que le spécialiste l'examine de nouveau.*
14. *En janvier 2004, M. Burden a communiqué avec Debbie Anderson au sujet de son admissibilité aux prestations. Après avoir examiné tous les faits relatifs à la situation et consulté le service des relations de travail à l'administration centrale, la direction a déterminé que la Politique sur les postes isolés avait été correctement appliquée.*
15. *Le 6 avril 2004, M. Burden a soumis un grief concernant le refus des prestations prévues par la Politique sur les postes isolés. Il a demandé que tous les frais engagés relativement au refus des prestations prévues par cette politique lui soient remboursés.*
16. *Le grief de M. Burden a été rejeté au premier palier de la procédure de règlement des griefs. Il a été porté au dernier palier de la procédure le 14 mai 2004. Le grief a été rejeté au dernier palier le 8 octobre 2004.*

Martin Cyr

17. *M. Cyr est un employé saisonnier représenté nommé pour une période indéterminée à la réserve du parc national du Canada de l'Archipel-de-Mingan, dans l'unité de gestion de Mingan. Ce lieu est considéré comme un poste isolé conformément aux critères énoncés à la partie V et à l'appendice A de la*

politique. M. Cyr occupe un poste classifié dans le groupe et au niveau GL-MAN-03 et travaille pour Parcs Canada depuis mai 1988.

18. M. Cyr conteste la manière dont l'Agence interprète l'article 2.1, *Traitement médical ou dentaire non facultatif, de la partie II, Frais et congé, Frais de voyage et de transport, de la Politique sur les postes isolés.*
19. Dans l'unité de gestion de M. Cyr, des employés avaient eu droit, dans le passé, au remboursement de certains frais de voyage engagés à l'égard de traitements médicaux et dentaires non facultatifs pendant qu'ils étaient en congé saisonnier. Cependant, tous les employés, y compris M. Cyr, ont été informés par une note de service, le 17 juin 2002, qu'ils n'avaient pas droit au remboursement des frais de voyage engagés à l'égard de traitements médicaux ou dentaires non facultatifs pendant qu'ils sont en congé saisonnier.
20. Le 29 novembre 2002, M. Cyr s'est rendu à Sept-Îles (Québec) avec son enfant, qui avait un rendez-vous pour un traitement d'orthodontie.
21. La saison de M. Cyr s'est terminée le 5 octobre 2002. Il était en congé saisonnier le jour où son enfant a subi le traitement d'orthodontie prévu.
22. La demande de remboursement de frais de voyage de M. Cyr a été rejetée, puisque le déplacement avait eu lieu pendant qu'il était en congé saisonnier.
23. Le 15 décembre 2002, M. Cyr a présenté un grief concernant le refus des prestations prévues par la Politique sur les postes isolés. Il a demandé que tous les frais engagés relativement au refus des prestations prévues par la politique lui soient remboursés.
24. Le grief de M. Cyr a été rejeté au premier palier de la procédure de règlement des griefs. Il a été porté au dernier palier de la procédure le 7 janvier 2003.
25. Le grief de M. Cyr a été rejeté au dernier palier de la procédure de règlement des griefs le 30 mars 2004.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour les fonctionnaires s'estimant lésés

[4] Le syndicat avance que la PPI est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2003 et qu'elle fait partie intégrante de la convention collective, c'est-à-dire la convention conclue entre

l'Agence Parcs Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada qui a expiré le 4 août 2003. Il soutient que le principe qui s'applique à l'interprétation des lois devrait également s'appliquer à l'interprétation de la convention collective ou aux politiques qui font partie intégrante de la convention collective. Autrement dit, la politique devrait être interprétée de manière large et libérale conformément à l'esprit de la politique et à l'intention des parties.

[5] Le syndicat affirme que la politique vise à faciliter le recrutement et la rétention de fonctionnaires dans des localités isolées et à les dédommager de ce qu'il leur en coûte pour vivre et travailler dans un poste isolé. La politique autorise les employés à voyager à destination et en provenance du poste isolé sans engager de dépenses supplémentaires pour subir un traitement médical ou dentaire non facultatif, par exemple. Le syndicat soutient que rien dans la politique n'exclut le paiement de l'indemnité de voyage aux employés en congé saisonnier qui subissent un traitement médical ou dentaire non facultatif pendant qu'ils sont en congé, contrairement à certaines parties de la politique qui limitent expressément le paiement des prestations à certaines catégories d'employés.

[6] Le syndicat affirme que l'exclusion des employés saisonniers en congé du paiement de l'indemnité demandée par les fonctionnaires n'est pas explicitement exprimée, alors qu'elle l'est dans le cas des voyages pour congé annuel prévus par la PPI. Autrement dit, il faut présumer que toutes les catégories d'employés sont admissibles aux prestations, sauf si elles sont expressément exclues.

[7] Le syndicat soutient que les employés s'engagent à vivre dans de petites localités isolées et qu'ils ne devraient pas être pénalisés durant la période de congé si leur famille a besoin de soins médicaux. La fille de M. Burden est tombée malade durant la saison de travail, mais il n'a pas réussi à obtenir un traitement pendant cette saison, ce qui l'a contraint à attendre que la saison soit terminée. Par conséquent, M. Burden ne devrait pas être obligé d'assumer les frais relatifs à ce voyage.

[8] Le syndicat explique que les voyages pour congé annuel auxquels ont droit les employés saisonniers sont indemnisés au prorata et cela pour une bonne raison : les employés saisonniers ne travaillent pas le même nombre d'heures annuelles que les employés à plein temps. Ils accumulent des crédits de vacances en fonction du nombre d'heures travaillées exclusivement. La section de la politique portant sur les voyages pour congé annuel est la seule qui établit une règle d'admissibilité différente pour les

employés saisonniers. Ce type de justification ne s'applique pas aux voyages effectués pour subir un traitement médical ou dentaire non facultatif, pour la bonne raison que le traitement est requis dans l'immédiat. Le syndicat soutient que les prestations accordées en vertu de la PPI constituent un aspect important du recrutement et de la rétention des employés dans des postes isolés et que la PPI doit être interprétée de manière aussi libérale que possible.

[9] En réponse à la question de l'arbitre de grief quant à sa compétence pour trancher les présents griefs, le syndicat déclare que les parties ont initialement présenté une demande à la Cour fédérale pour régler leur différend. Dans l'intervalle, l'employeur a pris la position que l'interprétation de la PPI est arbitrable et les parties ont convenu d'un commun accord de renvoyer conjointement le grief devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique, sachant que l'arbitre de grief pourrait décider qu'elle n'a pas compétence.

B. Pour l'employeur

[10] L'employeur avance que les employés saisonniers nommés pour une période indéterminée constituent une catégorie unique d'employés. Une fois la saison terminée, l'employé saisonnier cesse d'accomplir les fonctions de son poste. Durant la période de congé, les employés peuvent faire ce qu'ils veulent. Ils peuvent décider de demeurer au poste isolé pour des raisons personnelles, mais rien ne les y oblige, tout comme ils peuvent s'installer dans un grand centre pendant la période de congé. Ils sont temporairement « radiés de l'effectif », de sorte qu'ils ne reçoivent pas de rémunération ni d'avantages durant la période de congé. Ils ne peuvent pas non plus prendre de congés payés ou non payés. Leur relation avec l'employeur est suspendue; elle est réactivée le jour où ils sont rappelés au travail. L'intention de la politique est de faciliter l'exécution des programmes de l'employeur. Les employés saisonniers participent à la prestation des services uniquement lorsqu'ils travaillent.

[11] Il n'y a pas de comparaison possible entre les employés saisonniers et les employés en congé non payé parce que ces derniers ont une relation d'emploi continue et qu'ils doivent faire autoriser leurs congés par la direction. Ils doivent rendre compte de la période pendant laquelle ils sont en congé et satisfaire aux critères établis par la convention collective pour prendre ces congés. Durant la période de congé, les employés saisonniers paient eux-mêmes leurs frais médicaux et dentaires, car les prestations accordées en vertu de la PPI cessent de s'appliquer. C'est pourquoi on ne

peut établir un parallèle entre les conditions d'emploi des employés en congé non payé et celles des employés saisonniers.

[12] La saison de travail de M. Burden s'est terminée le 13 octobre 2003 et sa période de congé a commencé le 14 octobre 2003. Il ne faisait pas partie de l'effectif ni n'accumulait des crédits de service lorsqu'il a amené sa fille chez le médecin. Il a fait ce voyage dans ses temps libres, puisque le rendez-vous a eu lieu durant la période de congé. La saison de travail de M. Cyr s'est terminée le 5 octobre 2002. Il n'accomplissait plus de tâches pour l'employeur lorsqu'il a effectué le voyage le 29 novembre 2002. Le fait que les employés saisonniers ne sont pas mentionnés d'un bout à l'autre de la politique ne signifie pas nécessairement qu'elle s'applique entièrement à eux.

[13] L'utilisation de termes tels qu'employé « à temps partiel », « saisonnier » ou « nommé pour une période indéterminée » prouve que l'objectif visé était de traiter chaque catégorie de façon différente. Contrairement aux autres prestations, les indemnités accordées pour subir un traitement médical ou dentaire non facultatif ne peuvent pas être calculées au prorata en fonction de la durée d'emploi. L'employeur avance que la proposition voulant que les employés saisonniers bénéficient des mêmes avantages que les employés à plein temps est déraisonnable. Le paragraphe 2.7.3 de la PPI est la seule disposition qui accorde un avantage aux employés saisonniers durant la période de congé. Si l'intention avait été de leur accorder d'autres avantages, cela aurait été expressément indiqué dans la PPI. La PPI ne s'applique pas aux employés saisonniers, sauf lorsqu'ils sont expressément mentionnés.

[14] En réponse à la question de l'arbitre de grief quant à sa compétence pour trancher les présents griefs, l'employeur prend la position que l'article 6 de la convention collective doit être considéré dans son ensemble et que la clause 6.01 incorpore expressément la PPI dans la convention collective. Ainsi, l'interprétation de la PPI est assujettie à la procédure de règlement des griefs et peut être portée à l'arbitrage de grief en vertu de l'article 92 de l'ancienne *LRTFP* (maintenant l'article 209 de la *LRTFP*). Cette procédure de règlement des griefs remplace une décision du Conseil national mixte quant à l'interprétation de la PPI parce que Parcs Canada étant un employeur distinct, ses employés n'ont pas accès au processus décisionnel du Conseil national mixte.

IV. Motifs

[15] À la lumière des arguments des parties et du fait que la PPI fait partie intégrante de la convention collective, j'estime que j'ai compétence pour statuer sur l'interprétation de la convention collective.

[16] L'article 6 de la convention collective prévoit ceci :

ARTICLE 6
POLITIQUES DE L'AGENCE

6.01

a) Les politiques suivantes de l'Agence, telles quelles existent à la date de signature de la présente convention et telles qu'elles sont modifiées de temps à autre en conformité avec le présent article, font parties [sic] de la présente convention collective :

[...]

(ii) Postes isolés

[...]

b) L'Agence accepte de modifier les politiques susmentionnées en fonction des changements qui peuvent être apportés de temps à autres [sic] aux taux et indemnités prévus dans les directives similaires du Conseil National Mixte (CNM).

[...]

6.04 *Tout désaccord concernant l'interprétation et l'application des politiques susmentionnées peut être réglé en recourant à la procédure de règlement des griefs contenue dans la présente convention collective. Si l'employé-e n'est pas satisfait de la décision de l'Agence, le dossier peut être renvoyé pour règlement dans le cadre du processus d'examen par un tiers indépendant (ETI) de l'Agence.*

6.05 *L'Agence, avec l'accord de l'Alliance, pourra apporter d'autres modifications aux politiques susmentionnées.*

[17] Les dispositions pertinentes de la PPI sont les suivantes :

[Traduction]

Généralités

Convention collective

La présente politique est considérée comme faisant partie intégrante de la convention collective conclue entre l'Agence Parcs Canada et l'Alliance de la Fonction publique du Canada et les fonctionnaires doivent pouvoir la consulter facilement.

[...]

Partie II – Frais et congé

[...]

2.1.1 Les fonctionnaires qui obtiennent un congé non payé pour les raisons suivantes ont droit aux prestations mentionnées au présent article : maladie [...]

2.1.2 Sous réserve du présent article, lorsque les fonctionnaires ou les personnes à leur charge subissent un traitement médical ou dentaire dans la localité canadienne la plus proche où un traitement approprié peut être obtenu, de l'avis du dentiste ou du médecin, et qu'ils convainquent leur DUG [directeur d'unité de gestion], au moyen d'un certificat délivré par le dentiste ou le médecin, que le traitement

a) n'était pas facultatif,

b) n'était pas offert à leur lieu d'affectation,

c) s'imposait de toute urgence,

le DUG autorise le remboursement des frais de voyage et de transport engagés à l'égard de ce traitement.

[...]

2.7 Emplois à temps partiel et saisonnier

[...]

2.7.3 Quand un fonctionnaire saisonnier nommé pour une période indéterminée résidant au lieu d'affectation ne peut pas se prévaloir des prestations accordées en vertu du présent article pendant sa saison de travail, en raison des nécessités du service, l'employeur les lui accorde pendant sa période de congé, s'il en fait la demande.

[18] M. Burden veut être indemnisé pour les frais qu'il a engagés pour amener sa fille à St. John's, le 26 octobre 2003, afin d'obtenir un diagnostic et le 27 novembre 2003, afin de la faire réexaminer par le spécialiste. Il est admis que M. Burden s'est entretenu avec la directrice du lieu, Debbie Anderson, avant la fin de la période de travail

saisonnier et qu'elle l'a avisé qu'il pourrait se prévaloir des prestations accordées en vertu de la politique, même si le premier rendez-vous chez le médecin ne pouvait pas être fixé avant le 27 octobre 2003.

[19] Afin de résoudre les deux griefs, je pars du principe que les prestations prévues par la PPI en litige ne sont payables que durant la période de travail saisonnier, sauf dans un cas : quand l'employeur ne peut pas approuver la demande de l'employé pendant sa saison de travail, en raison des nécessités du service. J'estime qu'il n'y a pas de comparaison possible entre la situation des employés saisonniers et celle des employés en congé non payé, car ces derniers bénéficient d'un congé discrétionnaire qui n'est pas de nature saisonnière. Les employés saisonniers sont rappelés chaque année pour une période déterminée et il n'existe aucune preuve que c'est une pratique discrétionnaire. Même si l'objet, le champ d'application et la politique visent à faciliter le recrutement et la rétention du personnel chargé d'exécuter les programmes gouvernementaux dans des localités isolées, cet argument ne suffit pas pour me convaincre d'accorder un autre sens à une disposition par ailleurs explicite de la PPI.

[20] Rien ne prouve en l'occurrence que Mme Anderson a approuvé la demande du fonctionnaire parce que les nécessités du service l'avaient empêché de se rendre à la consultation médicale. Les parties admettent que M. Burden n'a pas réussi à obtenir une consultation médicale durant son emploi saisonnier parce qu'il était impossible d'avoir un rendez-vous avec le spécialiste avant le 27 octobre 2003. M. Burden n'a pas demandé ni obtenu le report des prestations en raison des nécessités du service.

[21] Bien que M. Burden soit la victime de circonstances très regrettables, mon rôle est d'appliquer l'accord des parties, et je n'ai pas le pouvoir de modifier cet accord pour tenir compte de la situation personnelle de M. Burden.

[22] Un raisonnement similaire s'applique au cas de M. Cyr, qui s'est rendu à un rendez-vous chez le médecin durant la période de congé. Il n'existe aucune preuve qu'il a demandé que ce rendez-vous soit fixé durant son emploi saisonnier et qu'il a été obligé de le reporter en raison des nécessités du service. Il est évident que M. Cyr s'est appuyé sur l'ancienne interprétation de l'employeur consistant à payer cette prestation. Cependant, à la lumière du libellé explicite du paragraphe 2.7.3 de la PPI, je conclus que la décision de l'employeur de ne plus verser cette prestation constituait non pas une modification de la convention, mais plutôt son interprétation juste.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[24] Les griefs sont rejetés.

Le 21 avril 2010.

Traduction de la CRTFP

**Michele A. Pineau,
arbitre de grief**