

Date: 20150505

Dossier: 566-02-7306

Référence: 2015 CRTEFP 38



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

Devant un arbitre de grief

ENTRE

DEBORAH ANTHONY

fonctionnaire s'estimant lésée

et

**CONSEIL DU TRÉSOR
(Ministère des Anciens Combattants)**

employeur

Répertorié

Anthony c. Conseil du Trésor (ministère des Anciens Combattants)

Affaire concernant un grief individuel renvoyé à l'arbitrage

Devant : Catherine Ebbs, arbitre de grief

Pour la fonctionnaire s'estimant lésée : Douglas Hill, Alliance de la Fonction publique
du Canada

Pour l'employeur : Martin Desmeules, avocat

Affaire entendue à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard),
le 21 octobre 2014.
(Traduction de la CRTEFP)

I. Grief individuel renvoyé à l'arbitrage

[1] De 2005 à 2012, Deborah Anthony, la fonctionnaire s'estimant lésée (la « fonctionnaire ») n'avait pas le droit de recevoir la prime de bilinguisme annuelle, mais le ministère des Anciens Combattants (l'« employeur ») la lui a versée. Cette erreur de la part de l'employeur a entraîné un trop-perçu à la fonctionnaire.

[2] Lorsque l'employeur a découvert l'erreur, il a informé la fonctionnaire de son intention de récupérer le trop-perçu. Un plan de remboursement a été créé, et la fonctionnaire a remboursé le montant convenu avant sa retraite en 2013.

[3] La fonctionnaire a présenté un grief pour contester la décision de l'employeur de récupérer le trop-perçu. Elle a demandé que l'employeur utilise son pouvoir discrétionnaire pour radier la dette. Le grief a été rejeté le 12 juin 2012, au dernier palier de la procédure de règlement de griefs.

[4] Le 16 juillet 2012, le grief a été renvoyé à l'arbitrage. Comme la fonctionnaire avait remboursé le montant dû à l'employeur, elle a demandé que le grief soit accueilli et que l'employeur lui rembourse l'argent.

[5] Le 1^{er} novembre 2014, la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique* (L.C. 2013, ch. 40, art. 365) a été proclamée en vigueur (TR/2014-84) et a créé la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique (la « nouvelle Commission ») qui remplace la Commission des relations de travail dans la fonction publique (l'« ancienne Commission ») et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Le même jour, les modifications corrélatives et transitoires édictées par les articles 366 à 466 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013* (L.C. 2013, ch. 40) sont aussi entrées en vigueur (TR/2014-84). En vertu de l'article 396 de la *Loi n° 2 sur le plan d'action économique de 2013*, un arbitre de grief saisi d'un grief avant le 1^{er} novembre 2014 continue d'exercer les pouvoirs prévus à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (L.C. 2003, ch. 22, art. 2) dans sa version antérieure à cette date.

II. Résumé de la preuve

[6] À l'audience de l'affaire, la fonctionnaire était l'unique témoin. Elle a déclaré avoir travaillé au ministère des Anciens Combattants de 1981 jusqu'à sa retraite, en 2013. Pendant ces années, elle a amélioré son niveau d'instruction et a occupé un

certain nombre de postes, jusqu'à ce qu'elle obtienne le poste de gestionnaire nationale, Programme d'avantages financiers.

[7] De 1987 à 2005, la fonctionnaire avait droit à la prime de bilinguisme annuelle et elle l'a reçue. Toutefois, en 2005, elle a accepté une promotion à un poste en anglais seulement. À ce moment-là, l'employeur a avisé la fonctionnaire que sa prime de bilinguisme prendrait fin.

[8] De 2005 à 2012, la fonctionnaire recevait son salaire au moyen du dépôt direct. Elle n'a jamais réalisé qu'elle continuait de recevoir la prime de bilinguisme. Elle a déclaré qu'il aurait été difficile pour elle de détecter l'erreur, en particulier parce que son niveau de rémunération avait augmenté en 2005 à la suite de la promotion et que le montant par paie de la prime de bilinguisme était minime.

[9] La fonctionnaire a déclaré qu'elle avait pleinement confiance envers le système de rémunération de l'employeur et qu'elle ne s'attendait donc pas à ce qu'il y ait des problèmes.

[10] La fonctionnaire a expliqué qu'elle était chef de famille monoparentale de trois enfants. En 2012, les trois enfants fréquentaient l'université. La fonctionnaire recevait une pension alimentaire pour un enfant. Toutefois, elle subvenait aux besoins de ses trois enfants, notamment en ce qui concerne l'aide financière en lien avec les frais universitaires. La fonctionnaire a fourni de l'information au sujet de ses dépenses mensuelles, qui démontrait que le fait de devoir rembourser à l'employeur le trop-perçu de la prime de bilinguisme lui avait causé un préjudice financier.

[11] La fonctionnaire a déclaré qu'en février 2012, après avoir été avisée du trop-perçu, elle a discuté d'options de remboursement avec l'employeur. À l'origine, l'employeur a exigé qu'elle rembourse la totalité du trop-perçu (5 605,93 \$) au moyen de déductions effectuées sur chaque paie d'un montant fondé sur 10 % de son salaire.

[12] À la suite de l'explication de la fonctionnaire relativement à sa situation financière difficile, l'employeur a accepté de réduire le montant dû en l'obligeant à rembourser uniquement six des sept années du paiement en trop (4 802 \$). L'employeur a également accepté de calculer les déductions en fonction de 5 % de son salaire.

[13] La fonctionnaire a déclaré que les retenues à la source avaient commencé le 23 avril 2012 et qu'elle avait remboursé le montant complet en mars 2013. Elle a dit que, pour y parvenir, elle a eu recours au crédit et que sa famille s'était passée de choses qu'elle aurait normalement été en mesure d'acheter.

[14] En contre-interrogatoire, la fonctionnaire a reconnu que, pour une partie de la période de 2005 à 2012, elle avait reçu des copies papier de talons de paie. L'employeur a présenté à la fonctionnaire un document pour examen. Elle a reconnu que, même si le format du document ne lui était pas familier, il concernait sa paie et qu'il comportait une ligne qui confirmait qu'elle recevait la prime au bilinguisme.

[15] La fonctionnaire a déclaré qu'elle ne lisait pas toujours les copies papier des talons de paie. Elle a répété qu'elle n'était pas au courant du paiement en trop avant que l'employeur lui en parle en 2012 et elle a ajouté que l'employeur aurait dû être en mesure de détecter l'erreur beaucoup plus rapidement qu'il ne l'a fait.

III. Résumé de l'argumentation

A. Pour la fonctionnaire

[16] La fonctionnaire a soutenu que le principe de la préclusion s'appliquait en l'espèce et que, pour cette raison, le fait que l'employeur récupère le paiement en trop était inéquitable à son égard.

[17] La fonctionnaire a déclaré n'avoir jamais eu de problème avec sa paie avant 2012 et qu'elle supposait donc que son talon de chèque était exact. De plus, la fonctionnaire n'a appris l'erreur que lorsque l'employeur l'en a avisée. Elle a souligné que sept années s'étaient écoulées avant que l'employeur ne détecte l'erreur, même si pendant cette période il avait eu l'occasion de détecter le problème. À son avis, cela correspondait à de la négligence de la part de l'employeur et il était déraisonnable et injuste d'obliger la fonctionnaire à rembourser le trop-perçu, en particulier si près de sa retraite.

[18] La fonctionnaire a déclaré avoir subi un préjudice financier en raison du trop-perçu et aussi de l'obligation de le rembourser. La fonctionnaire planifiait son budget sur la foi que les montants de la rémunération étaient corrects. Elle a ajouté que l'employeur avait reconnu le préjudice financier, d'abord en modifiant le plan de

remboursement, puis en reconnaissant le fardeau financier de l'erreur dans sa décision au dernier palier de la procédure de règlement du grief.

[19] La fonctionnaire a également invoqué le paragraphe 155(3) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (L.R.C. (1985), ch. F-11; la « LGFP ») à l'appui du fait que l'employeur avait le pouvoir discrétionnaire de choisir ne pas recouvrer le paiement en trop. Le paragraphe 155(3) est ainsi rédigé :

155. (3) Le receveur général peut recouvrer les paiements en trop faits sur le Trésor à une personne à titre de salaire, de traitements ou d'allocations en retenant un montant égal sur toute somme due à cette personne par Sa Majesté du chef du Canada.

[20] À l'appui de sa position, la fonctionnaire a présenté les affaires suivantes pour examen : *Lapointe c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2011 CRTFP 57 et *Murchison c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2010 CRTFP 93.

B. Pour l'employeur

[21] L'employeur a soutenu que, si une personne reçoit de l'argent par erreur, elle n'a pas le droit de le garder. Il a aussi déclaré que le principe de la préclusion ne s'appliquait pas en l'espèce. L'employeur a commis une erreur administrative, mais il n'a jamais donné d'assurance ni fait de promesse relativement à cette erreur.

[22] Selon l'employeur, dès qu'il a découvert l'erreur, il en a avisé la fonctionnaire et a exigé le remboursement. Selon lui, la préclusion n'a pas été démontrée. D'abord, il n'a fait aucune promesse ni donné d'assurance au sujet de l'erreur. Ensuite, la fonctionnaire n'a pas changé ou modifié sa conduite en raison de l'erreur. En fait, elle n'a eu connaissance de l'erreur seulement lorsqu'elle a été avisée par l'employeur. L'employeur a ajouté que, même si cette affaire est malheureuse, il a agi raisonnablement après avoir découvert l'erreur.

[23] L'employeur m'a renvoyé aux affaires suivantes pour examen : *Veilleux et al. c. Conseil du Trésor (Service correctionnel du Canada)*, 2009 CRTFP 152; *Canada (Procureur général) c. Lamothe*, 2008 CF 411; *Chafe et al. c. Conseil du Trésor (ministère des Pêches et des Océans)*, 2010 CRTFP 112; *Dubé c. Canada (Procureur général)*,

2006 CF 796; *Katchin et Piotrowski c. Agence canadienne d'inspection des aliments*, 2011 CRTFP 70; *Pronovost c. Conseil du Trésor (ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences)*, 2007 CRTFP 93.

C. Réplique de la fonctionnaire

[24] La fonctionnaire a soutenu que la préclusion avait été démontrée. Elle a fait valoir que l'erreur administrative elle-même peut constituer la promesse sur laquelle la fonctionnaire s'est fondée à son détriment et qu'il n'était pas nécessaire pour l'employeur de faire tout autre commentaire ou promesse en ce qui concerne l'erreur.

IV. Motifs

[25] L'employeur a le pouvoir de récupérer les sommes versées aux employés par erreur. Toutefois, il a aussi le pouvoir discrétionnaire de ne pas exiger le recouvrement de ces trop-perçus.

[26] Je souscris à la conclusion de l'arbitre de grief au paragraphe 70 de *Murchison* selon laquelle, même si le paragraphe 155(3) de la *LGFP* permet au receveur général de

[...] recouvrer les paiements en trop, mais pas qu'il doit le faire ou qu'il le fait nécessairement. Cette disposition n'est nullement restrictive, de sorte qu'elle autorise l'employeur à exercer son pouvoir discrétionnaire dans une situation ou dans des circonstances données.

Je souscris également à celle de l'arbitre de grief au paragraphe 34 de *Lapointe* selon laquelle la *LGFP* n'est « [...] aucunement restrictive et en l'instance permettait à l'employeur d'exercer son pouvoir discrétionnaire en tenant compte de la situation spécifique du fonctionnaire [...] ». Comme l'arbitre de grief l'a en outre déclaré dans ce paragraphe,

[...] Il y a lieu de souligner que la Commission des relations de travail dans la fonction publique, à plus d'une reprise, a appliqué le principe de la préclusion dans des circonstances où des employés se sont fiés à tort aux représentations de l'employeur, notamment dans Molbak, Murchison, Conlon et Defoy.

[...]

[27] Selon la fonctionnaire, dans son cas, l'employeur aurait dû prendre la dernière mesure en raison du principe de la préclusion.

[28] Le principe de la préclusion est décrit dans le passage suivant de *Combe v. Combe*, [1951] 1 All E.R. 767 (C.A.) à la page 770, cité dans *Lamothe* et par Brown et Beatty, dans *Canadian Labour Arbitration*. 4^e éd. au paragraphe 2:2211 :

[Traduction]

[...]

Le principe, selon ma compréhension, veut que lorsqu'une partie, par ce qu'elle a dit ou ce qu'elle a fait, a fait à l'autre partie une promesse ou lui a donné une assurance visant à modifier leurs rapports juridiques avec l'intention que l'on s'y fie, alors, une fois que l'autre partie s'est fiée à sa parole et a agi en conséquence, on ne peut par la suite permettre à la partie qui a fait la promesse ou donné l'assurance de revenir à leur situation juridique antérieure comme si elle n'avait pas fait cette promesse ou donné cette assurance. [...]

[...]

[29] Dans *Lamothe*, la Cour fédérale du Canada a examiné les exigences en vue de conclure qu'une partie a fait une promesse ou donné une assurance à l'autre partie :

[...]

*La conduite ou la promesse sur laquelle celui qui invoque la doctrine d'estoppel repose doit être « sans équivoque ». Par exemple, l'arbitre R.B. Blasina a dit ce qui suit dans *Abitibi Consolidated Inc. and I.W.A. Canada, Local 1-424 (2000)*, 91 L.A.C. (4th) 21 :*

[Traduction]

En d'autres mots, il y aura préclusion lorsqu'une personne ou une partie, de façon non équivoque et par la parole ou ses actions, fera une représentation ou une affirmation dans des circonstances où il serait injuste et inéquitable de ne pas se conformer par la suite à cette représentation ou affirmation. L'injustice ou l'iniquité doivent être d'une certaine importance. Le fait que la représentation ou l'affirmation aient été faites ou non en toute connaissance de cause, ou de façon active ou passive, importe peu. La représentation est perçue comme ayant le sens qui a raisonnablement été donné par la partie qui a soulevé la question de la préclusion.

[...]

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

[30] La fonctionnaire a soutenu que l'employeur lui avait fait une promesse non équivoque selon laquelle son niveau de rémunération était exact. La promesse de l'employeur consistait d'abord à lui avoir dit, en 2005, que la prime de bilinguisme avait pris fin, puis de la lui avoir versée pendant sept ans avant de détecter l'erreur, même s'il a eu l'occasion pendant cette période de trouver l'erreur.

[31] Je conclus que la déclaration de 2005 de l'employeur selon laquelle la prime de bilinguisme avait pris fin, combinée au paiement erroné de la prime sur la période déraisonnablement longue de sept ans, a amené la fonctionnaire à établir son budget comme si les montants de sa rémunération étaient exacts.

[32] Toutefois, je conclus également que l'employeur a démontré que, durant cette période, la fonctionnaire recevait des talons de paie sur lesquels il était indiqué que sa paie comprenait la prime de bilinguisme. La fonctionnaire a indiqué dans son témoignage qu'elle lisait rarement ses talons de paie. À cet égard, je suis convaincue que la fonctionnaire n'a pas vu les renseignements au sujet du paiement de la prime de bilinguisme et qu'elle n'en avait pas eu connaissance avant que l'employeur l'en avise, en 2012.

[33] Il n'empêche que l'employeur ne lui a pas simplement remis un chèque d'un certain montant, obligeant la fonctionnaire à s'en remettre à ce montant comme étant une promesse de l'employeur voulant qu'il soit exact. Il lui fournissait également régulièrement les renseignements dont elle avait besoin pour établir elle-même si le montant était exact. La fonctionnaire a choisi de ne pas lire les renseignements concernant la paie, soit une mesure qu'elle avait le droit de prendre. Cependant, je conclus que, puisque l'employeur fournissait à la fonctionnaire, outre le montant de la paie, une description de ce qui était inclus dans ce montant, il n'a fait aucune promesse ni donné d'assurance non équivoque, c'est-à-dire que tout était clair et sans ambiguïté. Il y a simplement eu une erreur malheureuse qui était manifestement affichée dans les renseignements sur la paie et qui aurait pu être détectée par l'employeur ou la fonctionnaire s'ils avaient examiné ces renseignements au cours de la période de sept ans qui s'est écoulée.

[34] La situation de la fonctionnaire se distingue de celle des fonctionnaires dans *Lapointe* et des autres affaires où la préclusion a été démontrée en ce qui concerne les paiements en trop du salaire. Dans ces cas, les fonctionnaires n'avaient aucune façon de savoir que l'employeur commettait une erreur et ils ont été forcés de s'en remettre

totalément à la promesse de l'employeur selon laquelle ils recevaient les montants auxquels ils avaient droit.

[35] Étant donné que je conclus que la fonctionnaire n'a pas démontré que l'employeur avait fait une promesse non équivoque en ce qui concerne son niveau de rémunération, son grief doit être rejeté et je n'ai pas à examiner la question de la confiance préjudiciable. Toutefois, je suis d'accord avec les parties qu'il est très malheureux que l'erreur ait persisté pendant sept ans. La fonctionnaire a déclaré avoir planifié ses dépenses conformément à ce qu'elle croyait être son véritable niveau de salaire. Par conséquent, la fonctionnaire dépensait sans le savoir de l'argent auquel elle n'avait pas droit. Le montant du paiement en trop était d'environ 30 \$ par mois, mais celui de recouvrement après sept ans était important.

[36] Le grief étant rejeté, j'aimerais ajouter, toutefois, qu'il est malheureux que, même si l'employeur avait informé la fonctionnaire au moment de sa promotion à un poste en anglais seulement qu'il mettrait fin à sa prime au bilinguisme, il lui a fallu sept ans pour réaliser qu'il avait oublié de cesser de lui verser cette prime. Ce qui est le plus malheureux dans cette affaire est que, même si les employés ont habituellement 35 jours pour déposer un grief au sujet de l'administration de leur paie, l'employeur n'a eu aucune hésitation à demander à la fonctionnaire de corriger sa propre erreur vieille de sept ans. Même si, en l'espèce, il n'y a aucune allégation selon laquelle l'employeur a agi de mauvaise foi, on peut remettre en question l'équité de ses négociations avec la fonctionnaire lorsqu'il lui a ordonné de rembourser, en un an, les sommes qui lui avaient été payées en trop sur une période de sept ans, forçant ainsi la fonctionnaire à restreindre son mode de vie et à emprunter de l'argent l'année précédant sa retraite. Je crois que l'employeur aurait pu faire preuve d'une certaine indulgence envers la fonctionnaire dans ces circonstances.

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

(L'ordonnance apparaît à la page suivante)

V. Ordonnance

[38] Le grief est rejeté.

Le 5 mai 2015

Traduction de la CRTEFP

**Catherine Ebbs,
arbitre de grief**