

Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

**HENRY ROWAN RAPHAEL**

fonctionnaire s'estimant lésé

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR  
(Transports Canada)**

employeur

**Devant:** Louis M. Tenace, vice-président

**Pour le fonctionnaire  
s'estimant lésé:**

Peter J. Barnacle avocat, Association canadienne du contrôle  
du trafic aérien

**Pour l'employeur:**

Robert E. Smart



---

Affaire entendue à **Edmonton (Alberta)**  
le 13 décembre 1995

## DÉCISION

---

Dès le début de l'audience, les représentants des parties ont déposé l'exposé conjoint des faits reproduit ci-dessous.

1. *Le fonctionnaire s'estimant lésé occupe actuellement un poste de contrôleur opérationnel au Centre de contrôle régional d'Edmonton.*
2. *Le fonctionnaire s'estimant lésé a démissionné de son propre chef d'un poste opérationnel de niveau AI-05 au CCR d'Edmonton le 5 janvier 1993 après 24 ans de service. (pièce - 2<sup>e</sup> paragraphe)*
3. *En août 1993, le fonctionnaire s'estimant lésé a demandé à être réembauché comme contrôleur et, le 15 septembre 1993, il a obtenu un poste de contrôleur stagiaire IFR au minimum du niveau AI-03. (pièce - 3<sup>e</sup> paragraphe)*
4. *Le fonctionnaire s'estimant lésé a réussi l'examen général et a été nommé à un poste de AI-05 au minimum de la fourchette salariale en date du 24 septembre 1993. (pièce - 4<sup>e</sup> paragraphe)*
5. *En octobre 1993, le fonctionnaire s'estimant lésé a demandé à être rémunéré au maximum du niveau AI-05. Sa demande a été refusée.*
6. *Par lettre datée du 30 mars 1994, le fonctionnaire s'estimant lésé a demandé l'intervention du directeur général régional, Aviation, en vue de faire reconnaître sa situation antérieure de contrôleur de la circulation aérienne. (pièce - 6<sup>e</sup> paragraphe)*
7. *Le fonctionnaire s'estimant lésé a envoyé une lettre de rappel datée du 19 juillet 1994 dans laquelle il réitère sa demande d'aide pour corriger la situation (pièce - 7<sup>e</sup> paragraphe)*
8. *Par lettre datée du 15 août 1994, le DGR, Aviation, a rejeté la requête du fonctionnaire s'estimant lésé et indiqué qu'on avait tenu compte de son expérience antérieure lors du stage et que son niveau avait été rajusté. (pièce - 8<sup>e</sup> paragraphe)*
9. *Le fonctionnaire s'estimant lésé a demandé au DGR, Aviation, de revenir sur sa décision vu qu'au moment de son embauche il avait cru qu'il réintégrerait son ancien*

niveau AI-05 à la fin de son stage de requalification.  
(pièce - 9<sup>e</sup> paragraphe)

10. Le fonctionnaire s'estimant lésé a également informé l'Association, par lettre datée du 5 septembre 1994, du problème et des démarches qu'il avait tentées en vue de le régler. (pièce - 10<sup>e</sup> paragraphe)
11. Par lettre datée du 31 octobre 1994, le DGR, Aviation, a répondu à la nouvelle requête du fonctionnaire s'estimant lésé datée du 5 septembre 1994. Il lui a expliqué que la direction n'était autorisée à le nommer à un niveau supérieur qu'au moment de la nomination initiale. (pièce - 11<sup>e</sup> paragraphe)
12. Le grief est daté du 4 décembre 1994, et les réponses sont datées des 15 décembre 1994 (premier palier), 10 janvier 1995 (deuxième palier) et 26 juin 1995 (dernier palier). (pièce - 12<sup>e</sup> paragraphe)
13. Les parties se réservent le droit de présenter d'autres éléments de preuve au cours de l'audience.

Quelque temps avant l'audience, M. Robert E. Smart, le représentant de l'employeur, a télécopié à la Commission une lettre datée du 4 décembre 1995 dans laquelle il demande à cette dernière de rejeter le grief au motif qu'il ne peut être renvoyé à l'arbitrage conformément à l'article 92 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Il a indiqué que ni le grief ni le renvoi à l'arbitrage ne faisaient état d'une présumée violation de la convention collective applicable. De plus, le fonctionnaire s'estimant lésé contestait le taux de rémunération qu'on lui a accordé au moment de sa nomination initiale au niveau AI-05 après avoir été réembauché dans la fonction publique. M. Smart a fait valoir que les nominations à des postes au sein de la fonction publique relèvent de la Commission de la fonction publique en vertu de l'article 38 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Invoquant une décision antérieure rendue par la Commission dans l'affaire Mark et al. (dossiers de la Commission : 166-2-21451 à 21455), M. Smart a demandé que le grief soit rejeté faute de compétence de la part de la Commission. Cette lettre a également été télécopiée à M<sup>e</sup> Peter J. Barnacle, avocat de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien (ACCTA).

Le 5 décembre 1995, M<sup>e</sup> Barnacle, dans une lettre adressée à la Commission, a soutenu que le grief et les réponses de l'employeur indiquent clairement quelles dispositions de la convention collective auraient présumément été violées. Il a fait valoir que le défaut de l'employeur de nommer le fonctionnaire s'estimant lésé au maximum de l'échelle salariale de son niveau de classification (AI-05), à la fin de son stage, constituait une violation des critères d'équité et du caractère raisonnable découlant de l'article 14 et de l'Appendice «A» de la convention collective. M<sup>e</sup> Barnacle a en outre soutenu que le présent grief n'est pas comparable à l'affaire Mark et al. (précitée) puisque le fonctionnaire s'estimant lésé conteste sa nomination subséquente au niveau AI-05 de la grille salariale à la fin du stage de requalification et non pas sa nomination initiale.

Dans sa lettre, M<sup>e</sup> Barnacle a également fait valoir que l'employeur avait indiqué dans ses réponses aux différents paliers de la procédure de règlement des griefs, que le grief avait été déposé en dehors des délais prescrits et que son représentant allait soulever une objection à cet égard à l'audition du grief. M<sup>e</sup> Barnacle a donc demandé, en vertu de l'article 63 du *Règlement et des règles de procédure de la CRTFP*, que l'arbitre qui serait désigné pour instruire le grief s'investisse de l'autorité dévolue à la Commission d'examiner une demande d'exception aux délais prescrits advenant qu'il soit établi que le délai n'avait pas été respecté.

Dès le début de l'audience, le représentant de l'employeur a demandé que le grief soit rejeté sans audience. Il a fait valoir que la présente affaire était identique à l'affaire Mark et al. (précitée) à presque tous les points de vue. Le fonctionnaire s'estimant lésé conteste une nomination et une détermination du taux de rémunération faites en vertu de l'article 24 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Il a fait valoir, en outre, que la clause 14.01 de la convention collective conclue entre le Conseil du Trésor et l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien (Code : 402/91) spécifie que les conditions régissant la rémunération des employés ne sont pas touchées par la convention collective. Cette clause se lit comme suit :

**ARTICLE 14****RÉMUNÉRATION**

*14.01 Sauf les exceptions prévues par le présent article, les conditions régissant la rémunération des employés ne sont pas touchées par la présente convention.*

Le représentant de l'employeur a également soutenu que l'employeur avait parlé des délais dans ses réponses faites au grief à tous les paliers de la procédure. De plus, le fonctionnaire s'estimant lésé cherchait maintenant à modifier le libellé de son grief rendu à l'arbitrage en affirmant qu'il conteste sa nomination subséquente au niveau AI-05 plutôt que sa nomination initiale au niveau AI-03.

Sur la foi des deux objections préliminaires, le représentant de l'employeur a demandé que le grief soit rejeté.

L'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé a fait valoir que le grief n'avait pas été présenté en dehors des délais prescrits puisque le fonctionnaire s'estimant lésé avait tout simplement respecté la pratique normale qui a cours dans la région quant à la façon dont on traite ce genre d'affaire, soit d'abord sous forme de plainte. Ce n'est qu'après que l'employeur eut clairement indiqué que le fonctionnaire s'estimant lésé ne serait pas rémunéré au maximum de son niveau que ce dernier a décidé de présenter un grief. Subsidiairement, l'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé m'a demandé de prolonger les délais prescrits si je concluais qu'ils n'avaient pas été respectés. J'ai répondu que je me pencherais sur cette question, le cas échéant, dans ma décision.

Un témoin a comparu au nom du fonctionnaire s'estimant lésé ainsi que ce dernier. Un témoin a comparu au nom de l'employeur.

**RÉSUMÉ DE LA PREUVE**

Le fonctionnaire s'estimant lésé a déclaré que lorsqu'il a été réembauché, sur vérification de sa compétence au cours d'un stage de cinq jours, il a été affecté au poste qu'il occupait lorsqu'il a pris sa retraite. Personne n'avait été embauché pour

comblent le poste étant donné que les tâches du fonctionnaire s'estimant lésé avaient été accomplies par d'autres contrôleurs sous forme d'heures supplémentaires. Le fonctionnaire s'estimant lésé a indiqué que ce n'est qu'au moment où il a reçu son premier chèque de paie qu'il a constaté qu'on le rémunérait au minimum du niveau AI-05 plutôt qu'au maximum. C'est à ce moment-là qu'il a amorcé ses démarches auprès de la direction pour finalement déposer un grief le 4 décembre 1994, quelque quatorze mois après avoir réussi son stage et après sa nomination au minimum du niveau AI-05.

Au cours du contre-interrogatoire, le fonctionnaire s'estimant lésé a reconnu qu'il avait démissionné de son propre gré et convenu qu'un employé qui démissionne en vue d'entreprendre une autre carrière le fait à ses propres risques.

M. Richard Snow est le président de la section locale de l'ACCTA au Centre de contrôle d'Edmonton. Il a déclaré que la pratique qui avait cours dans la Région d'Edmonton depuis environ 1992 était d'essayer de régler les problèmes et les griefs de manière informelle avant de procéder au dépôt d'un grief officiel. C'est précisément ce qui s'est produit dans le cas de M. Raphael, a-t-il déclaré. Ce dernier avait essayé de régler le problème de manière informelle. M. Snow a ajouté qu'il n'avait jamais été question de délai au stade de la plainte, lequel pouvait prendre des semaines, voire des mois.

M. Dennis Lukawesky occupe depuis 1991 le poste de chef régional des Services du contrôle de la circulation aérienne, Formation et Ressources humaines. Il a déclaré que le fonctionnaire s'estimant lésé lui a d'abord téléphoné, puis l'a rencontré pour discuter de la possibilité d'être réembauché. M. Lukawesky lui a indiqué à quelles conditions et le taux de rémunération qu'il toucherait.

Contre-interrogé, M. Lukawesky a convenu que l'employeur faisait une bonne affaire en réembauchant un ancien employé comme le fonctionnaire s'estimant lésé à un taux de rémunération inférieure. Toutefois, c'était la politique et il ne faisait que l'appliquer.

**ARGUMENT**

Les arguments des deux parties concernant les objections préliminaires ont été suffisamment discutés plus haut, et je ne vois pas la nécessité d'y revenir. L'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé a également soutenu que le litige, en l'occurrence, concernait la rémunération et non la nomination. Son raisonnement est le suivant : le fonctionnaire s'estimant lésé a initialement été réembauché au niveau AI-03 et, sur vérification de sa compétence, il a été promu au minimum du niveau AI-05; le fait que l'employeur l'ait nommé au niveau minimum plutôt qu'au niveau maximum est une question qui relève exclusivement de son autorité. Puisqu'il s'agit d'une question de rémunération, je pouvais, à titre d'arbitre, me saisir de l'affaire, selon M<sup>e</sup> Barnacle. D'après ce dernier, la Commission de la fonction publique n'a rien à dire dans l'établissement du salaire du fonctionnaire s'estimant lésé, car le salaire est fixé par l'employeur.

M<sup>e</sup> Barnacle a également soutenu que si je concluais qu'il s'agissait d'une question salariale et que j'avais compétence, alors je devrais déterminer si l'employeur est, par voie de conséquence, tenu d'appliquer la convention collective de manière raisonnable (c.-à-d. selon l'obligation imposée par l'équité). Il a indiqué que la Commission avait déjà été saisie de cette question à d'autres occasions et qu'elle ne s'était pas encore prononcée définitivement à ce sujet. En l'occurrence, il a fait valoir que la question dont j'étais saisi était celle de déterminer si l'employeur avait appliqué la clause salariale de la convention collective à l'endroit du fonctionnaire s'estimant lésé de manière équitable et raisonnable. D'après lui, il ne l'a pas fait.

À l'appui de sa thèse, l'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé m'a renvoyé aux affaires suivantes : Damer (dossier de la Commission : 166-2-25623); Lessard (dossier de la Commission : 166-2-10531); Brampton Hydro Electric Commission v. CAW Canada, Local 1285 (1993), 108 D.L.R. (4<sup>e</sup>) 168; Council of Printing Industries of Canada and Toronto Printing Pressmen and Assistants Union No. 10 et al. (1983), 42 O.R. (2d) 404; Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police and Metropolitan Police Association et al. (1981), 124 D.L.R. (3d) 684; Wardair Canada Inc. V. Canadian Air Ligne Flight Attendants Association (1988) 63 O.R. (2d) 471; et Metropolitain Toronto (Municipality) v. C.U.P.E. (1990), 74 O.R. (2d) 239.

Le représentant de l'employeur a soutenu que la présente affaire n'avait rien à voir avec le caractère raisonnable ou l'équité. La nomination du fonctionnaire s'estimant lésé au niveau AI-05 constituait une promotion, et l'employeur a appliqué les règlements en vigueur. Ce n'était pas une nomination initiale. Le fonctionnaire s'estimant lésé a été réembauché au niveau AI-03 et promu au niveau AI-05 une semaine plus tard environ. Par conséquent, l'affaire ne relevait pas de la compétence d'un arbitre désigné en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

Le représentant de l'employeur a en outre fait valoir que même si les taux de rémunération sont indiqués dans la convention collective, la détermination de l'échelon auquel correspond un employé se trouve ailleurs. Le taux de rémunération est calculé après la nomination et se fait en vertu du Règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique.

À l'appui de son argument, le représentant de l'employeur a cité les cas suivants : Mark et al. (dossiers de la Commission : 166-2-21451 à 21455); Smith (dossier de la Commission : 166-2-25488); Kilburn (dossier de la Commission : 166-2-26434); et Canadian Labour Arbitration, troisième édition, Brown et Beatty, chapitres 2:1200 et 4:2320.

#### MOTIFS DE LA DÉCISION

À mon avis, la présente affaire correspond en tous points à l'affaire Mark et al. (précitée) tranchée en 1992 par M. P. Chodos, président suppléant. En l'espèce, les fonctionnaires s'estimant lésés, des contrôleurs de la circulation aérienne, avaient démissionné puis avaient été réembauchés plusieurs années plus tard par le même Ministère. Les fonctionnaires s'estimant lésés avaient accepté l'offre initiale de l'employeur de les rémunérer au minimum du niveau AI-00. À la suite d'un stage d'«agrément», leur salaire avait été porté au minimum du niveau AI-03. Ils avaient alors été affectés dans la région de Toronto, une installation où l'effectif doit être de niveau AI-04, et leur salaire avait ensuite été augmenté au minimum du niveau AI-04. Les fonctionnaires s'estimant lésés croyaient qu'après leur «agrément», ils auraient dû



être rémunérés au maximum de leur niveau, soit l'échelon salarial qu'ils avaient atteint au moment de leur démission. Le président suppléant, M. Chodos, a conclu que la question soulevée par les fonctionnaires s'estimant lésés ne relevait pas de sa compétence à titre d'arbitre désigné en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Voici ses conclusions :

*L'article 8 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique confère effectivement à la Commission de la fonction publique le pouvoir exclusif de nommer des personnes à des postes de la fonction publique... Autrement dit, conformément aux textes législatifs adoptés par le Parlement en 1967 -- notamment, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur la gestion des finances publiques et la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique -, le pouvoir de faire des nominations et de fixer un taux de rémunération dans une offre d'emploi est prévu dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et est conféré à la Commission de la fonction publique. Bien que ce pouvoir puisse être délégué à un ministère ou à un gestionnaire ministériel, il demeure que l'exercice du pouvoir est fondé sur la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.*

J'abonde dans le même sens que M. Chodos et conclus que son raisonnement s'applique en l'occurrence.

Même si, par voie de conséquence, je n'ai pas à me prononcer sur les autres questions et arguments soulevés par les représentants des parties, j'ai un commentaire à faire au sujet d'un point en particulier. L'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé a soutenu que j'avais compétence pour instruire cette affaire et qu'au moment de me prononcer sur le fond je devrais appliquer les principes d'équité et du caractère raisonnable en évaluant la manière dont l'employeur avait appliqué la convention collective à l'égard du fonctionnaire s'estimant lésé. Abstraction faite de la question de savoir si le principe d'équité est même applicable en l'occurrence, si j'avais compétence, il me serait quand même impossible de faire droit au grief. Je crois que l'interprétation que donne l'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé au principe d'équité, en l'occurrence, est que le fonctionnaire s'estimant lésé devrait être rémunéré au maximum du niveau AI-05 parce que c'est ce salaire qu'il touchait auparavant et celui que touchent d'autres employés ayant les mêmes qualifications que lui et qui travaillent au même endroit. Sauf tout le respect que je lui dois pour

l'excellence de sa plaidoirie, je ne suis pas d'accord. Le fonctionnaire s'estimant lésé a lui-même candidement reconnu qu'un employé qui démissionne d'un poste en vue de prendre sa retraite ou de trouver un autre emploi ne peut tenir l'employeur responsable des conséquences. Il court un risque qu'il ne peut imputer à l'employeur. Lorsqu'un employé quitte un emploi, même dans les circonstances les plus favorables (et elles ne sont pas aussi favorables dans biens des cas), et qu'il demande ensuite à être réembauché, que ce soit un mois, un an ou cinq ans plus tard, il ne peut s'attendre à ce que le temps se soit arrêté et, partant, exiger le *statu quo ante* en ce qui a trait à ses conditions d'emploi. Il n'est ni juste ni injuste que les employés soient rémunérés différemment dans une même fourchette salariale. Cela dépend des règles applicables, des qualifications individuelles et, dans certains cas, de la convention collective ou du pouvoir discrétionnaire de l'employeur. Bien qu'il soit vrai que l'employeur ait fait une bonne affaire en réembauchant le fonctionnaire s'estimant lésé, on ne peut conclure que sa décision de le nommer au minimum du niveau AI-05 soit injuste ou déraisonnable. Je n'ai pas d'opinion quant à la sagesse d'une telle décision, laquelle deviendra manifeste au fil du temps.

Par conséquent, le grief est rejeté faute de compétence.

**Louis M. Tenace,  
vice-président**

OTTAWA, le 16 janvier 1996.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau