

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

WARREN WILLIAM WOLFE

fonctionnaire s'estimant lésé

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Défense nationale)**

employeur

Devant : J. Barry Turner, commissaire

*Pour le fonctionnaire
s'estimant lésé :* Kevin Banks, avocat

Pour l'employeur : Harvey Newman, avocat

DÉCISION

M. Warren Wolfe occupait un poste de chargé de cours (classifié au niveau UT-3) à l'ancien *Royal Roads Military College (RRMC)*, ministère de la Défense nationale (MDN), à Victoria (Colombie-Britannique). Il a présenté un grief en vertu de la clause C-8.03(12) de la première convention collective conclue entre le Conseil du Trésor et l'Association des professeurs des collèges militaires du Canada (APCMC) pour le groupe Enseignement universitaire (tous les employés), code : 227/95, date d'expiration : le 31 mars 1997. Le fonctionnaire allègue que l'employeur a enfreint la Directive sur le réaménagement des effectifs (DRE).

La clause C-8.03(12) est ainsi libellée :

C-8.03 Les directives, politiques ou règlements suivants, qui peuvent être modifiés à la suite d'une recommandation du Conseil national mixte et qui ont été approuvés par le Conseil du Trésor du Canada, font partie de la présente convention collective :

[...]

(12) Politique sur le réaménagement des effectifs

[...]

M. Wolfe soutient que, lorsqu'il a été déclaré excédentaire en vertu de la DRE en février 1995 (pièce G-1, onglet 5), il aurait dû recevoir une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire (RER) aux termes de l'article 7.2 de la DRE. L'article 7.2 est libellé comme suit :

7.2 Rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire

7.2.1 Lorsqu'un fonctionnaire excédentaire offre de démissionner avant la fin de sa période d'excédentaire, étant entendu qu'il recevra alors la rémunération en remplacement de la partie non expirée de ladite période, l'administrateur général peut autoriser le versement d'un paiement forfaitaire équivalant au traitement normal du fonctionnaire excédentaire pour le reste de cette période, jusqu'à concurrence de six mois.

7.2.2 L'approbation du versement de la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire est laissée à la discrétion de la direction, mais celle-ci ne la refuse pas sans motif raisonnable.

7.2.3 *L'administrateur général s'assure que le versement de la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période d'excédentaire est autorisé uniquement si les fonctions de l'intéressé peuvent cesser à la date de sa démission et si son travail peut être fait par d'autres moyens durant cette période sans entraîner de frais supplémentaires.*

7.2.4 *Dès l'acceptation de sa démission, le fonctionnaire renonce à tout droit d'être renommé en priorité.*

7.2.5 *La personne qui touche la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire et qui est nommée à nouveau dans un secteur de la fonction publique du Canada, que spécifie à l'occasion la partie I de l'annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, rembourse au Receveur général du Canada une somme équivalant à la rémunération versée à l'égard de la période allant de la date de sa nouvelle nomination à la fin de la période initiale pour laquelle elle a touché ladite rémunération.*

7.2.6 *Lorsqu'un fonctionnaire est déclaré excédentaire, l'administrateur général peut désigner nommément un autre fonctionnaire qui n'a pas été déclaré excédentaire, mais qui se porte volontaire pour quitter la fonction publique à la place du premier. Le fonctionnaire qui se porte volontaire a droit à la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire dont il aurait bénéficié s'il avait lui-même été déclaré excédentaire en conformité avec la présente directive, mais non à l'indemnité de cessation d'emploi ni à aucun autre paiement forfaitaire autorisé par la présente directive. L'arrangement doit se traduire par une réduction nette de l'effectif du ministère.*

Le grief de M. Wolfe, signé le 22 septembre 1995 (pièce G-1, onglet 14), a été produit sur consentement et est ainsi formulé :

[Traduction]

1. *Le 10 février 1995, le fonctionnaire a été déclaré excédentaire par le commandant du Royal Roads Military College (RRMC), le capt (M) Bindernagel, en prévision de la fermeture du Collège le 31 août 1995. La période initiale, prenant fin le 10 août 1995, était d'une durée de six mois.*

2. *Le 4 août 1995, le fonctionnaire a reçu du capt Bindernagel une lettre recommandée datée du 25 juillet 1995 l'informant que, à la suite d'une récente modification apportée à la Loi, on lui accordait une nouvelle période excédentaire de six mois, commençant le 26 juillet 1995 et*

prenant fin le 25 janvier 1996, auquel moment, si aucune offre d'emploi raisonnable n'avait été faite au fonctionnaire, ce dernier aurait le statut d'employé excédentaire non rémunéré pendant 12 autres mois.

3. Dans la lettre du 25 juillet, le capt Bindernagel a en outre signalé que le fonctionnaire avait le droit d'accepter, dans les 60 jours suivants, l'indemnité prévue par le PRPC [Programme de réduction du personnel civil] et que cette offre serait retirée si elle n'était pas acceptée au plus tard le 25 septembre 1995.

4. Le 24 août 1995, le fonctionnaire a écrit au capt Bindernagel pour l'informer de son intention d'accepter l'indemnité au titre du PRPC et de démissionner de son poste dans la fonction publique. De plus, le fonctionnaire a fait remarquer que, puisqu'il avait remis sa démission avant l'expiration de la période de priorité d'excédentaire, l'article 7.2 de la DRE lui donnait droit à une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire (RER).

5. Le 29 août 1995, à l'occasion d'une rencontre avec le capt Bindernagel, le fonctionnaire a une fois de plus déclaré qu'il voulait recevoir l'indemnité prévue par le PRPC, qu'il comptait démissionner de la fonction publique et qu'il présentait une demande de RER. Le fonctionnaire a en outre signalé que, d'après les conditions prévues dans l'offre d'indemnité du PRPC, la période de 60 jours en question n'expirait pas avant le 4 octobre 1995, ce qui voulait dire qu'il pouvait remettre sa démission à n'importe quelle date d'ici là. Le fonctionnaire a remis au capt Bindernagel une formule de demande de RER et une formule acceptant l'indemnité prévue au titre du PRPC qu'il avait remplie à l'exception de la date, contestée, d'entrée en vigueur de sa démission.

6. À la réunion, le capt Bindernagel a répondu que, bien qu'il fût d'avis qu'un employé excédentaire qui acceptait l'indemnité du PRPC n'avait pas droit aux avantages prévus par la DRE, il présenterait les demandes du fonctionnaire au QGDN et communiquerait par écrit la décision concernant la date de démission et la demande de RER.

7. À la fin de cette réunion, le capt Bindernagel a prévenu le fonctionnaire qu'il devrait démissionner le 31 août 1995, sinon le commandant de la BFC Esquimalt pourrait à volonté le réaffecter à d'autres fonctions. Le fonctionnaire a répondu qu'il était disposé à accepter les fonctions qu'on lui attribuerait, pourvu qu'elles soient conformes à la convention

collective du groupe UT et aux fonctions normales qui étaient attribuées à un membre de ce groupe.

8. Le 6 septembre 1995, le fonctionnaire a reçu du capt Bindernagel une lettre datée du 31 août 1995 l'informant que les employés nommés pour une période indéterminée pouvaient opter pour l'indemnité prévue par le PRPC ou pour les avantages accordés au titre de la DRE, mais qu'ils ne pouvaient recevoir les deux. La lettre précise que l'employeur avait clairement et de façon non équivoque déclaré que les indemnités versées au titre du PRPC ne pouvaient être combinées aux avantages prévus par la DRE.

9. Le 6 septembre 1995, M. Neil Bright, l'agent du personnel civil à la BFC Esquimalt, a informé le fonctionnaire que, puisque son bureau avait été informé par le capt Bindernagel à la mi-août 1995 que le fonctionnaire ne voulait pas accepter de réaffectation, puisque le RRMC avait été fermé le 31 août 1995 et puisque le fonctionnaire n'avait pas été réaffecté à d'autres fonctions, il avait cessé de rémunérer le fonctionnaire le 31 août 1995.

10. Le fonctionnaire a fait remarquer que, d'après lui, il exerçait les fonctions normales d'un UT, en ce sens qu'il menait activement des recherches conformément à ses conditions d'emploi. Le fonctionnaire a en outre fait remarquer que la déclaration du capt Bindernagel selon laquelle il aurait refusé d'accepter de nouvelles fonctions était fausse et que, d'après le fonctionnaire, les mesures prises par M. Bright étaient à la fois non autorisées et inadmissibles.

11. Le paragraphe 7.2 (1) de la LRSP confère au gouverneur en conseil le pouvoir, par dérogation à toute loi fédérale, à l'exception de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et aux instructions, lignes directrices, règles, accords, règlements ou directives établis en vertu de ces lois, de fixer les modalités d'un programme, découlant du budget du 27 février 1995, concernant les primes de départ anticipé, le statut d'excédentaire non payé, la mise en disponibilité et des questions connexes.

12. Le paragraphe 7.1(2) de la LRSP assujettit tout fonctionnaire du MDN aux dispositions s'appliquant au versement de sommes d'argent au titre du PRPC et exclut ces employés du versement des indemnités prévues à l'article 7.2 de la Loi.

13. Le paragraphe 7.1(1) de la LRSP confère au Conseil du Trésor le pouvoir, par dérogation à toute loi fédérale à l'exception de la Loi canadienne sur les droits de la personne, à fixer les modalités du PRPC. Il y a lieu de signaler que la Loi

ne prévoit aucune disposition permettant au Conseil du Trésor de fixer des modalités qui remplaceraient toute directive prise ou tout accord conclu en vertu des lois pertinentes, la LRTFP notamment, la convention collective du groupe UT et la DRE du CNM, ou qui iraient à l'encontre de ceux-ci.

14. Les paragraphes 7.2(2) et (3) de la LRSP précisent comment l'on peut modifier la DRE.

15. Le fonctionnaire soutient que l'employeur, le ministère de la Défense nationale, le capt Bindernagel et M. Bright ont agi contrairement aux règles prévues, en ce sens que :

a) le refus de l'employeur de verser au fonctionnaire la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire en vertu de l'article 7.2 de la DRE du CNM est déraisonnable et contrevient à l'article C8 de la convention collective du groupe UT;

b) la déclaration de l'employeur selon laquelle les sommes versées au titre du PRPC ne peuvent être combinées aux avantages prévus par la DRE contrevient à la législation existante ainsi qu'à l'article C8 de la convention collective du groupe UT;

c) le capt Bindernagel a fait de fausses déclarations qui ont causé un stress grave au fonctionnaire et l'on amené à s'inquiéter de sa stabilité financière alors qu'il n'aurait pas dû devoir s'en préoccuper;

d) le capt Bindernagel a mal interprété les conditions rattachées au PRPC en insistant pour que le fonctionnaire accepte l'indemnité prévue au titre de ce programme avant le délai de 60 jours prévu;

e) M. Bright a cessé de rémunérer le fonctionnaire en se fondant sur des affirmations fausses et non fondées, et n'a aucunement tenté de vérifier l'information;

f) M. Bright a cessé de rémunérer le fonctionnaire pendant qu'il était un employé excédentaire et avant la période autorisée du statut d'excédentaire non rémunéré;

g) les actions du capt Bindernagel et de M. Bright constituent de l'abus de pouvoir et, par conséquent, du harcèlement aux termes de l'article A10 de la convention collective du groupe UT.

Les parties ont convenu que les point 15c) à 15g) n'étaient plus en litige et que je n'avais donc pas à les trancher.

Le fonctionnaire a initialement demandé le redressement suivant :

[Traduction]

- 1. Qu'il soit ordonné à l'employeur de verser au fonctionnaire une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire pour la période du 29 septembre 1995 au 25 janvier 1996;*
- 2. que le capt Bindernagel et M. Bright soient réprimandés pour avoir harcelé le fonctionnaire et que chacun présente des excuses par écrit à ce dernier pour leurs actions et pour le tort qu'ils lui ont causé;*
- 3. qu'il soit ordonné à l'employeur de faire une déclaration claire enjoignant aux gestionnaires et assurant aux employés excédentaires qu'il ne serait pas mis fin de façon injustifiée à la rémunération de ces derniers avant le début de la période de priorité d'excédentaire non rémunérée qui est prévue par la Loi.*

Il a également été convenu que les points 2 et 3 du redressement demandé n'étaient plus en litige et que je n'avais donc pas à me prononcer sur ces points.

Les parties ont présenté un exposé conjoint des faits partiel signé dont voici la teneur :

[Traduction]

- 1. L'Association des professeurs des collèges militaires du Canada (« APCMC ») est l'agent négociateur accrédité de tous les employés de l'employeur faisant partie du groupe Enseignement universitaire (« UT »), catégorie scientifique et professionnelle, tel qu'il est décrit dans le certificat délivré le 24 mai 1991 par la Commission des relations de travail dans la fonction publique.*
- 2. La première convention collective entre l'APCMC et l'employeur (**onglet 1**) a été en vigueur du 1^{er} avril 1995 au 31 mars 1997. Cette convention incorporait par renvoi la Politique sur le réaménagement des effectifs, aussi connue sous le nom de la Directive sur le réaménagement des effectifs (« DRE ») (**onglet 2**).*

3. *Lorsque la première convention collective est entrée en vigueur, les membres de l'unité de négociation étaient employés à trois campus du réseau des collèges militaires canadiens : le Royal Military College of Canada, situé à Kingston (Ontario); le Royal Roads Military College, situé à Esquimalt (Colombie-Britannique) et le Collège militaire royal de Saint-Jean, situé près de Sherbrooke (Québec). Le fonctionnaire s'estimant lésé travaillait au Royal Roads Military College.*
4. *Un membre du groupe UT enseigne, fait de la recherche et siège à des comités du collège. Il effectue le plus gros de ses travaux de recherche durant les mois de mai à septembre, période pendant laquelle il n'enseigne normalement pas.*
5. *Le fonctionnaire s'estimant lésé, M. Warren Wolfe, a été nommé chargé de cours (niveau UT-2) le 1^{er} septembre 1975. Il a été promu au niveau UT-3 en 1980. Ses domaines de recherche sont la combinatoire, la modélisation informatique et la simulation sur ordinateur.*
6. *Le 22 février 1994, le gouvernement du Canada a annoncé un budget qui incluait des compressions importantes au budget du ministère de la Défense nationale (« MDN »). À la suite de ces compressions, le MDN a dressé des plans en vue de réduire son effectif civil de 8 400 employés. Ces plans comportaient la fermeture du Royal Roads Military College et du Collège militaire royal de Saint-Jean.*
7. *Lors de l'annonce de ce budget, le ministre de la Défense nationale a publié une déclaration sur les incidences du budget faisant état d'un programme de réduction du personnel civil qui serait assorti d'une offre d'indemnité de départ spéciale qu'on ferait aux employés civils nommés pour une période indéterminée, à temps plein, à temps partiel et saisonniers.*
8. *Ni l'employeur ni le MDN n'ont négocié les conditions du PRPC avec l'APCMC.*
9. *Aucun changement n'a été apporté à la convention collective relativement au PRPC.*
10. *Exception faite des changements apportés à la DRE à la suite de l'adoption de la Loi d'exécution du budget 1995, aucune modification concernant la DRE n'a été apportée à la convention collective.*

11. *Lorsqu'il a remis sa formule d'acceptation de l'indemnité prévue au titre du PRPC, M. Wolfe s'est entretenu brièvement avec M^{me} Comberbach. Il lui a dit qu'il entendait déposer un grief au sujet du refus de l'employeur de lui verser une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire.*
12. *Le 25 septembre 1995, M. Wolfe a déposé le grief figurant à l'onglet 14.*
13. *Le 29 septembre 1995, la démission de M. Wolfe de la fonction publique est entrée en vigueur.*
14. *M. Wolfe a reçu les avantages prévus au titre du PRPC et dont le détail figure dans le document inclus à l'onglet 15.*
15. *Les parties conviennent que la procédure de règlement des griefs a été suivie jusqu'à son terme et que l'affaire a été portée à bon droit devant l'arbitre. On peut trouver les documents relatifs à la procédure de règlement des griefs aux onglets 16 - 20.*

L'audience a duré une journée; une personne a témoigné et six pièces ont été admises en preuve.

Exposé introductif du fonctionnaire

Selon M^e Banks, la question que j'ai à trancher est de savoir si un employé qui accepte l'indemnité de départ prévue au titre du Programme de réduction du personnel civil (PRPC) a également droit à la RER prévue par la convention collective. Il n'y a que deux facteurs, selon l'avocat, qui puissent rendre un employé inadmissible : premièrement, si une loi est adoptée afin de modifier la convention collective; ou, deuxièmement, si les parties décident, après négociation, de modifier la convention collective. Or ni l'une ni l'autre de ces situations ne se sont produites en l'occurrence, fait-il remarquer. M. Wolfe doit donc être admissible à la RER. M^e Banks soutient que les modifications législatives qui ont été apportées à la suite du budget fédéral de février 1995 ont laissé l'article 7.2 de la DRE intact et que les mesures touchant la Prime de départ anticipé (PDA) annoncées en même temps ne s'appliquaient pas aux personnes qui recevaient l'indemnité offerte dans le cadre du PRPC.

Exposé introductif de l'employeur

M^e Newman soutient que le PRCP était uniquement un programme d'encouragement visant à aider le MDN à réduire son effectif en 1995, et qu'il ne s'agissait pas d'une question relevant de la convention collective, en dépit de la DRE et de son élément d'offre d'emploi «sans fin». Le PRPC, signale-t-il, était financièrement plus généreux que la DRE et était offert à tous les employés du MDN; la PDA figurait au second rang quant à l'importance des avantages qu'elle offrait, et la DRE, au dernier rang. M^e Newman ajoute qu'il montrera que la *Loi d'exécution du budget 1995* a essentiellement regroupé le PRPC et la PDA, et qu'un employé qui se prévaut du PRPC devient inadmissible à la RER prévue au titre de la DRE. L'avocat me rappelle que la DRE est un paiement discrétionnaire, dans l'éventualité où la *Loi d'exécution du budget 1995* ne rendrait pas M. Wolfe inadmissible à la RER.

Les deux parties conviennent que la seule question que j'ai réellement à trancher est de savoir si M. Wolfe a droit à la RER.

Résumé de la preuve

M. Wolfe a reconnu la première lettre, datée de novembre 1994, que le capt (M) D.B. Bindernagel, commandant, RRMC (pièce G-1, onglet 3) lui a envoyée pour lui offrir l'indemnité prévue au titre du PRPC. M. Wolfe a par la suite reçu de l'information au sujet du PRPC d'Ottawa (pièce G-1, onglet 4) et il s'est reporté spécifiquement aux éléments de l'offre figurant aux pages 3 et 4 de l'onglet 4. Le fonctionnaire n'a pas donné suite à cette première offre d'indemnité, puisqu'à l'époque il préférerait continuer d'être fonctionnaire.

M. Wolfe a reconnu une lettre de février 1995 du commandant le déclarant excédentaire en vertu de la DRE (pièce G-1, onglet 5). Il a continué d'enseigner au RRMC jusqu'en mai 1995, puis il a amorcé des travaux de recherche pour l'été, espérant obtenir une offre d'emploi au sein de la fonction publique. En juillet 1995, il a reçu une autre lettre prolongeant de six mois sa période de priorité d'excédentaire et lui offrant de nouveau l'indemnité prévue par le PRPC (pièce G-1, onglet 6). Il a témoigné avoir discuté du PRPC avec M^{me} Carol Cumberbach, du Bureau du personnel civil de la Base, et qu'il estimait, à l'époque, que le PRPC constituait une offre privée de son employeur et que celle-ci ne relevait pas de sa convention collective; par

conséquent, il estimait toujours avoir droit à la RER. M. Wolfe a signalé que M^{me} Cumberbach lui a dit que, à son avis, les employés qui acceptaient l'indemnité du PRPC n'avaient pas droit à la RER. Il a reconnu une télécopie qu'il a reçue en août 1995 de M^{me} Cumberbach (pièce G-1, onglet 7) et qui dit notamment ce qui suit :

[Traduction]

- *les employés excédentaires qui acceptent l'indemnité du PRPC n'ont pas droit à la PDA, à la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire (RER), ni à aucun autre paiement forfaitaire prévu par la DRE [...]*

Après avoir reçu le document précité, M. Wolfe a mis en doute le bien-fondé de cette interprétation, est retourné consulter la loi et a conclu que l'interprétation de M^{me} Cumberbach était erronée.

Le 24 août 1995 (pièce G-1, onglet-8), M. Wolfe a écrit au capt (M) Bindernagel pour l'informer qu'il acceptait l'offre dont était assorti le PRPC et pour lui dire qu'il estimait avoir droit à la RER prévue par la DRE. Au paragraphe 3 de sa lettre, il disait notamment ce qui suit :

[Traduction]

La Loi d'exécution du budget 1995 modifie la Loi sur la rémunération du secteur public de sorte que, en vertu de l'alinéa 7.1 (2)b), les fonctionnaires excédentaires du MDN sont visés par l'indemnité et les modalités de versement de celle-ci qui sont prévues au PRPC, plutôt que par le programme général de PDA aux termes de l'article 7.2. Je constate que d'autres fonctionnaires excédentaires ayant reçu la prime de départ offerte dans le cadre du PRPC ou de programmes équivalents ont également touché une rémunération en remplacement; par conséquent, le PRPC n'exclut pas, en soi, la rémunération en remplacement. Je remarque en outre que la DRE stipule que l'attribution de la rémunération en remplacement est à la discrétion de la direction, mais que celle-ci ne la refusera pas sans motif raisonnable. Si l'employeur a refusé de m'accorder une rémunération en remplacement, j'aimerais qu'il me communique les motifs de son refus.

M^e Newman s'oppose à ce qu'on admette le passage où le fonctionnaire fait allusion à ce que d'autres employés excédentaires avaient reçu, ce qu'il considère comme du oui-dire. Je lui donne raison.

Le 29 août, M. Wolfe a rencontré le capt (M) Bindernagel, qui lui a conseillé, pour le moment, de laisser en blanc la case où il devait inscrire la date de sa retraite sur la formule de demande du PRPC (pièce G-1, onglet 10), en attendant que le capitaine clarifie le délai de 60 jours avec le Quartier général à Ottawa ainsi que l'admissibilité du fonctionnaire à la RER (pièce G-1, onglet 9). Le 6 septembre 1995, M. Wolfe a rencontré M^{me} Cumberbach afin de déterminer sa date de démission et d'obtenir la réponse du capt Bindernagel (pièce G-1, onglet 11) à la demande qu'il avait présentée en vue de recevoir la RER en plus de l'indemnité prévue au titre du PRPC. M. Wolfe a présenté de nouveau sa formule de demande au PRPC le 14 septembre 1995, après une certaine confusion entourant la décision de l'employeur de cesser de le rémunérer. M. Wolfe a présenté son grief le 22 septembre 1995 (pièce G-1, onglet 14).

M. Wolfe a reçu, dans le cadre du PRPC, une somme de 99 216,55 \$ (pièce G-1, onglet 15). Il a reconnu la réponse, datée du 12 mars 1996, que l'employeur avait faite à son grief au deuxième palier (pièce G-1, onglet 16). Le fonctionnaire a en outre reconnu la présentation de l'employeur au Conseil national mixte (CNM) (pièce G-1, onglet 18), la réponse du CNM datée du 3 avril 1997 (pièce G-1, onglet 19), ainsi que le renvoi à l'arbitrage (pièce G-1, onglet 20).

En contre-interrogatoire, M. Wolfe a reconnu que, en novembre 1994, lorsqu'on lui a offert l'indemnité prévue par le PRPC pour la première fois, le RRMC allait fermer. Il n'y avait pour lui aucune possibilité d'emploi au *Royal Military College* à Kingston, en Ontario. Il a en outre convenu que la direction ne lui avait jamais donné à croire qu'il toucherait une RER.

M^e Newman a produit, sur consentement, une déclaration, datée de février 1994, que le ministère de la Défense nationale a faite au sujet des incidences du budget (pièce E-1); une demande d'indemnité au titre du PRPC indiquant le 29 septembre 1995 comme la date effective de démission de M. Wolfe (pièce E-2); un bulletin du PRPC, daté du 1^{er} septembre 1995, adressé au personnel des Ressources

humaines (pièce E-3) au sujet de l'interprétation du PRPC; les modalités du PRPC (pièce E-4); ainsi qu'un feuillet de renseignements du ministère des Finances, sans date, dans lequel on peut notamment lire ce qui suit (pièce E-5) :

- **Prime de départ anticipé:** *Pendant trois ans, le gouvernement offrira un programme d'encouragement au départ anticipé assorti d'une prime, comparable aux pratiques du secteur privé, aux employés déclarés excédentaires des ministères désignés par le Conseil du Trésor comme étant « les plus durement touchés », parce qu'ils sont incapables de réduire leurs effectifs au moyen des mécanismes de réaménagement actuels. Le Programme de réduction des effectifs civils de la Défense nationale sera intégré à ce programme, et son échelle d'indemnisation sera rajustée le 31 mars 1996.*

À ce moment-ci de l'audience, j'ai permis aux parties de faire valoir librement leurs arguments.

M^e Newman me renvoie à la pièce G-1, onglet 22, un extrait de la *Loi d'exécution du budget 1994*, sanctionnée le 15 juin 1994, modifiant la *Loi sur la rémunération du secteur public (LRSP)* afin d'introduire le PRPC.

L'avocat me demande de ne pas confondre le sens qu'on donne au terme « programme » à l'article 5 de la *Loi d'exécution du budget 1994* à celui qui figure dans la définition de programme à l'article 2 de la *Loi d'exécution du budget 1995*, sanctionnée le 22 juin 1995 (pièce G-1, onglet 23) qui, répète-t-il, a modifié la *LRSP* afin de permettre l'introduction du programme PDA.

M^e Newman fait remarquer que, à l'article 2 de la *Loi d'exécution du budget 1995*, une exception est prévue pour le PRPC, mais qu'« une somme ne peut [...] être offerte ou donnée [aux fonctionnaires excédentaires] [...] ». Par « une somme », M^e Newman soutient qu'on veut dire une RER.

M^e Newman me renvoie ensuite au décret C.P. 1995-1086, 27 juin 1995, fixant les modalités de la Prime de départ anticipé (pièce G-1, onglet 25). Aux termes de l'article 7, page 4, sous la rubrique « Inadmissibilité », il est clair, dit-il, que M. Wolfe n'a pas droit à une RER.

M^e Newman soutient que, en 1995, le PRPC a été aboli comme programme distinct, mais que ses modalités et avantages ont été conservés dans le cadre de la PDA en 1995, ce qui a permis à M. Wolfe de continuer d'être admissible au PRPC. Cependant, ajoute-t-il, il y a une limite à la « largesse de Sa Majesté ».

M^e Newman me renvoie en outre à l'élément discrétionnaire de la DRE (pièce G-1, onglet 2) figurant à l'article 7.2.2, dont voici la teneur :

7.2.2 L'approbation du versement de la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire est laissée à la discrétion de la direction, mais celle-ci ne la refuse pas sans motif raisonnable.

L'avocat se reporte à la pièce G-1, onglet 15, qui compare la valeur estimative des indemnités prévues au titre du PRPC (99 215,55 \$) à l'estimation des indemnités auxquelles donnerait droit la DRE (59 894,51 \$), et ajoute que, puisque le fonctionnaire veut maintenant recevoir six mois de salaire sous forme de RER, cela serait interprété comme un cumul pyramidal que le Parlement n'a jamais voulu. Il n'est donc pas déraisonnable, de conclure M^e Newman, de refuser de verser la RER, surtout que M. Wolfe n'a rien perdu au titre du PRPC. L'avocat soutient que M. Wolfe savait depuis le départ que l'employeur n'allait pas lui accorder de RER.

M^e Banks me renvoie à une codification administrative de la *LRSP* (pièce G-1, onglet 21), notamment à la définition de « programme » qu'on peut lire à l'alinéa 14,157a) :

« programme » Le programme, découlant du budget du 27 février 1995, concernant les primes de départ anticipé, le statut d'excédentaire non payé, la mise en disponibilité et des questions connexes.

Il soutient que cette définition est différente de celle qu'on trouve dans le décret du 27 juin 1995 (pièce G-1, onglet 25) qui définit ainsi « programme » :

« programme » La Prime de départ anticipé [...]

Cependant, l'avocat estime que cette distinction ne porte pas réellement à conséquence.

En ce qui concerne l'alinéa 7.1(2)*b*) de la *LRSP*, M^e Banks soutient que l'employeur cherche à interpréter cette disposition comme rendant un employé inadmissible à la RER. Si telle était l'intention du Parlement, de soutenir l'avocat, alors pourquoi n'a-t-il pas précisé cet effet en des termes clairs et distincts lorsqu'il a rédigé cet article?

Selon M^e Banks, la structure administrative rattachée au paragraphe 7.1(1) de la *LRSP* demeure toujours en place, mais le Conseil du Trésor et le gouverneur en conseil sont investis de pouvoirs différents. Il reconnaît qu'en ce qui concerne le paragraphe 7.1(1) de la *LRSP* concernant le PRPC, le Conseil du Trésor peut fixer les modalités et passer outre aux dispositions d'autres lois, tandis que pour la PDA, l'article 7.2 de la *LRSP*, qui a une plus grande portée, autorise le gouverneur en conseil à fixer les modalités. M^e Banks soutient que, en dépit du deuxième point qui figure dans la pièce E-5, le feuillet de renseignements du ministère des Finances, concernant la prime de départ anticipé, et de la pièce E-4, les modalités d'application du PRPC, nulle part il est dit qu'un employé qui accepte une indemnité au titre du PRPC se trouve à renoncer à une RER. M^e Banks produit la pièce G-2, une comparaison des modalités qui s'appliquent au Programme de réduction du personnel civil ainsi qu'à la Prime de départ anticipé, afin de montrer que la définition de PDA figurant à l'onglet 25 ne correspond pas au PRPC et n'a rien en commun avec le PRPC.

M^e Newman conteste l'exactitude de la pièce G-2. Je lui donne raison.

M^e Banks soutient que l'alinéa 7.1(2)*b*) de la *Loi d'exécution du budget 1995*, qui conclut en disant « [...] aucune somme ne peut lui être offerte ou donnée dans le cadre de l'article 7.2 », reconnaît que le PRPC et la PDA sont des programmes distincts et devraient offrir des indemnités séparées.

M^e Newman intervient pour me rappeler que M. Wolfe, lorsqu'il a démissionné, n'avait reçu aucune assurance comme quoi il toucherait un jour une RER.

M^e Banks se reporte à la page 29 de la DRE, plus particulièrement à l'article 7.2.2 (pièce G-1, onglet 2), et soutient que, si l'on devait s'entendre sur le fait de ne pas recevoir la RER, une telle entente se trouverait à contourner le sens de l'article 7.2.2.

À ce moment-ci, j'ai mis en garde les parties en leur signalant qu'il y avait une différence entre le fait d'être inadmissible à la RER et le fait de se voir refuser une RER.

M^e Newman intervient pour dire que l'employeur n'a pas exercé le pouvoir discrétionnaire que lui accordait l'article 7.2.2 de la DRE d'approuver ou de refuser le versement de la RER, parce qu'il estimait qu'aux termes de la Loi M. Wolfe n'avait pas droit à la RER.

M^e Banks me renvoie au troisième paragraphe de la lettre du capt (M) Bindernagel (pièce G-1, onglet 11) indiquant que le capitaine savait qu'un fonctionnaire devait d'abord être admissible à la RER avant qu'on puisse décider de la lui accorder ou non. Le paragraphe 3 est ainsi formulé :

[Traduction]

Depuis l'instauration du PRPC, une des conditions fondamentales imposée par le Conseil du Trésor a été que les programmes PRPC/PDA ne pouvaient être combinés à d'autres avantages financiers offerts aux fonctionnaires en vertu de la DRE. Puisque les avantages financiers qui ont été négociés dans le cadre des programmes PRPC/PDA sont plus avantageux que ceux actuellement en place dans la DRE, cette condition semble raisonnable. Les employés nommés pour une période indéterminée peuvent donc opter soit pour l'indemnité prévue au titre du PRPC ou pour les avantages offerts par la DRE, mais non les deux. Dans votre lettre, vous mentionnez que certains employés ont reçu à la fois l'indemnité du PRPC et le paiement forfaitaire prévu par la DRE, mais je pense que vous voulez parler des employés qui ont choisi les dispositions de la DRE afin de pouvoir bénéficier du Programme d'encouragement à la retraite anticipée (PERA). Les employés excédentaires qui optent pour le PERA peuvent en outre bénéficier d'une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire jusqu'à concurrence de six mois de salaire, pourvu qu'ils satisfassent aux autres critères régissant le versement de cette indemnité.

M^e Banks conclut que, si j'examine l'ensemble de la situation, et si je conviens que M Wolfe a droit à une RER, alors je devrai la lui accorder. Il ajoute que je dois en outre déterminer si l'employeur a exercé son pouvoir discrétionnaire, et si tel est le cas, s'il l'a fait d'une façon raisonnable. Sinon, je devrais renvoyer l'affaire à

l'employeur. Par ailleurs, de soutenir l'avocat, si l'employeur a effectivement exercé son pouvoir discrétionnaire en se basant sur des considérations financières et juridiques, alors il a agi indirectement et non directement, ce que lui interdit dans sa forme actuelle l'article 7.2.2 de la DRE.

M^e Banks me renvoie à la jurisprudence suivante : *Re Government of Nova Scotia and Nova Scotia Government Employees Association* (1983), 11 L.A.C. (3d), 181; *Re Loyalist College and Ontario Public Service Employees' Union* (1990), 9 L.A.C. (4th), 166; *Re Canada Post Corp. and Canadian Union of Postal Workers (Kearns)* (1992), 28 L.A.C. (4th) 317.

M^e Newman convient que l'employeur doit exercer son pouvoir discrétionnaire à bon droit, mais il souligne qu'on n'a porté aucune attention aux circonstances individuelles de M. Wolfe puisque celui-ci a accepté l'indemnité offerte au titre du PRPC. L'employeur n'a donc pas abusé de son pouvoir discrétionnaire. L'avocat me rappelle que le PRPC ne prévoit pas le versement de sommes en vertu de la DRE, et que ce n'est qu'après la fusion du PRPC avec la PDA à la suite de l'adoption du budget de 1995 que le PRPC est devenu plus difficile à interpréter. L'effet de la *Loi d'exécution du budget 1995*, de soutenir M^e Newman, a été d'incorporer le PRPC à la PDA, ce qui a obligé l'employeur à prendre en considération les autres paiements forfaitaires versés en vertu de la DRE, notamment la RER, afin notamment d'empêcher que quelqu'un ayant accepté l'indemnité du PRPC touche également la RER. M^e Newman conclut que M. Wolfe n'a été privé de rien.

M^e Newman se reporte à la définition du mot « programme » qui figure dans la *Loi d'exécution du budget 1995*, et soutient que cette définition s'étend à tous les programmes, et non seulement à la définition restreinte de « programme » figurant dans le décret 1995-1086 (pièce G-1, onglet 25). Dans la *Loi d'exécution du budget 1995*, « programme » est défini comme suit :

« programme » *Le programme, découlant du budget du 27 février 1995, concernant les primes de départ anticipé, le statut d'excédentaire non payé, la mise en disponibilité et des questions connexes.*

Dans le décret 1995-1086, « programme » est ainsi défini :

« programme » Programme concernant la prime de départ anticipé.

M^e Newman maintient par ailleurs que le décret 1995-1086 (pièce G-1, onglet 25) doit être interprété à la lumière de la *Loi d'exécution du budget 1995*, compte tenu des adaptations de circonstance. Il conclut que M. Wolfe a accepté les avantages les plus alléchants, à savoir ceux offerts par le PRPC, qui avaient été fusionnés avec le PERA après l'entrée en vigueur de la *Loi d'exécution du budget 1995*, et que celui-ci ne pouvait donc recevoir une RER, suivant ce que le Parlement avait prévu.

M^e Banks soutient que le Parlement n'a exprimé aucune volonté quant aux sommes qu'un fonctionnaire pouvait recevoir, et qu'il estime toujours, pour sa part, que les avantages prévus par le PRPC et la PDA sont distincts et devraient être accordés en conséquence.

Décision

On me demande de déterminer si M. Wolfe, qui a été déclaré excédentaire en vertu de la DRE en février 1995 (pièce G-1, onglet 5) et qui a vu son statut de priorité d'excédentaire prolongé en juillet 1995 (pièce G-1, onglet 6), et qui a reçu et accepté l'indemnité prévue au titre du PRPC, a également le droit de recevoir une RER aux termes de l'article 7.2 de la DRE, laquelle fait partie de sa convention collective.

J'ai conclu que le fonctionnaire n'avait pas droit à une RER.

Pour en arriver à ma décision, j'ai tenu compte des dispositions prévues par les lois suivantes : la *LRSP* (pièce G-1, onglet 21); la *Loi d'exécution du budget 1994*, sanctionnée le 15 juin 1994 (pièce G-1, onglet 22); et la *Loi d'exécution du budget 1995*, sanctionnée le 22 juin 1995 (pièce G-1, onglet 23). J'ai en outre tenu compte du décret C.P. 1995-1086 du 27 juin 1995 (pièce G-1, onglet 25), qui établit le programme de la PDA.

Tel que M^e Newman l'a souligné, la *LRSP* a été modifiée par la *Loi d'exécution du budget 1994*, précisément par l'ajout de l'article 7.1, dont voici le libellé :

5. La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 7, de ce qui suit :

7.1 Par dérogation à la présente loi ou à toute autre loi fédérale, à l'exception de la Loi canadienne sur les droits de la personne, le Conseil du Trésor peut fixer les conditions du Programme de réduction du personnel civil découlant du budget du 22 février 1994, et, conformément à ce programme, offrir ou donner des sommes aux salariés — ou pour leur compte — engagés pour une durée indéterminée par le ministère de la Défense nationale, le Centre de la sécurité des télécommunications de ce ministère ou le service de Protection civile du Canada.

Le Conseil du Trésor a ensuite fixé les modalités du PRPC en 1994 (voir la pièce G-1, onglet 4).

La *Loi d'exécution du budget 1995* (pièce G-1, onglet 23) a de nouveau modifié la *LRSP* comme suit :

2. L'article 7.1 de la Loi sur la rémunération du secteur public devient le paragraphe 7.1(1) et est modifié par adjonction de ce qui suit :

(2) À compter de la date d'entrée en vigueur de l'article 7.2, les dispositions suivantes s'appliquent :

a) une somme visée au paragraphe (1) ne peut être offerte ou donnée, dans le cadre du Programme de réduction du personnel civil, à un salarié — ou pour son compte — engagé pour une durée indéterminée par le ministère de la Défense nationale ou le service de la Protection civile du Canada que s'il est fonctionnaire excédentaire au sens de la Directive sur le réaménagement des effectifs;

b) la salarié visé à l'alinéa a) et à qui une somme a été offerte dans le cadre du paragraphe (1), avant ou après cette date, mais qui n'a pas perdu sa qualité de fonctionnaire au sens de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique devient assujéti au programme et à l'article 7.2; le paiement est toutefois effectué selon le montant et les conditions et modalités applicables aux termes du Programme de réduction du personnel civil et aucune somme ne peut lui être offerte ou donnée dans le cadre de l'article 7.2.

(3) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 7.2, 7.3 et 7.4,

« programme » Le programme découlant du budget du 27 février 1995, concernant les primes de départ anticipé,

le statut d'excédentaire non payé, la mise en disponibilité et des questions connexes.

[...]

3. La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 7.1, de ce qui suit :

7.2 (1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente loi ou à toute loi fédérale, à l'exception de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et aux instructions, lignes directrices, règles, accords, règlements ou directives établis en vertu de ces loi :

a) le gouverneur en conseil, peut, sur la recommandation du Conseil du Trésor, fixer les conditions et modalités d'un programme découlant du budget du 27 février 1995 et désigner les ministères ou secteurs de l'administration publique — ou parties de ces ministères ou secteurs — qui seront régis par celui-ci;

[...]

(c'est moi qui souligne)

Il n'est pas contesté que M. Wolfe était un fonctionnaire nommé pour une période indéterminée au ministère de la Défense nationale, qu'il a été déclaré excédentaire en vertu de la DRE et qu'il était toujours un fonctionnaire lorsqu'on lui a offert une indemnité en vertu du PRPC. L'interprétation que je fais de la Loi est la suivante. À l'époque, et conformément à l'alinéa 7.1(2)b) de la *LRSP*, M. Wolfe est devenu assujetti au programme de la PDA ainsi qu'au décret C.P. 1995-1086. Cependant, en vertu de l'alinéa 7.1(2)b) de la *LRSP*, le paiement auquel il avait droit devait être établi suivant les modalités prévues par le PRPC et non celles du programme de la PDA. Autrement dit, à toutes fins utiles, M. Wolfe est devenu assujetti au programme de la PDA et le paiement auquel il avait droit devait être considéré comme une PDA, bien que celle-ci dût être calculée suivant les modalités du PRPC.

L'article 7 du décret C.P. 1995-1086, daté du 27 juin 1995, soit cinq jours après la sanction de la *Loi d'exécution du budget 1995*, est ainsi libellé :

7. Le salarié qui accepte la prime de départ anticipé n'est pas admissible à la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire ou à tout autre paiement forfaitaire versé aux termes de la

Directive, des protocoles ou de la convention, à l'exception de l'indemnité de départ.

(c'est moi qui souligne)

L'article 2 du décret prévoit ce qui suit :

[...]

« Directive » La Directive sur le réaménagement des effectifs.

[...]

L'article 7 du décret dit clairement qu'un fonctionnaire qui accepte une prime de départ anticipé n'a pas droit à une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire prévue par la Directive sur le réaménagement des effectifs. En l'occurrence, M. Wolfe a accepté l'indemnité offerte dans le cadre du PRPC. Comme j'ai déjà conclu que l'offre qui lui avait été faite devait être considérée comme une prime de départ anticipé aux termes du programme de la PDA, je n'ai d'autre choix que de conclure qu'il n'a pas droit à une RER.

Dans ma décision, je trouve rassurant le fait que l'article 7 du décret n'a pas été adopté des mois après la *Loi d'exécution du budget 1995*, mais au même moment que la Loi afin de remédier à tout problème qui aurait pu découler de l'application de celle-ci.

J'ai donc déterminé que M. Wolfe n'avait pas droit à une RER à la suite de l'adoption de la *Loi d'exécution du budget 1995*, une Loi du Parlement. Il n'y a donc pas eu d'infraction à sa convention collective. Je signale que ma conclusion est la même que celle à laquelle est arrivé le CNM (pièce G-1, onglet 19, page 3). La différence, c'est que j'ai le pouvoir voulu pour trancher le grief. L'employeur de M. Wolfe n'a jamais eu à déterminer s'il devait exercer ou non son pouvoir discrétionnaire d'accorder la RER, et on ne saurait donc affirmer qu'il a exercé ce pouvoir de façon déraisonnable.

Pour tous ces motifs, le grief est rejeté.

**J. Barry Turner,
commissaire**

OTTAWA, le 4 mai 1998.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau