

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

BARBARA L. EDWARDS

fonctionnaire s'estimant lésée

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Agriculture et Agroalimentaire Canada)**

employeur

Devant : J. Barry Turner, commissaire

**Pour la fonctionnaire
s'estimant lésée :**

Suzelle Brosseau, Institut professionnel de la fonction
publique du Canada

Pour l'employeur :

Harvey Newman, avocat



Affaire entendue à Vancouver (Colombie-Britannique),
le 29 octobre 1997.

DÉCISION

M^{me} Barbara Edwards, une agente principale de programme, classification, (AG-3) à la Direction de la production et de l'inspection des aliments, Agriculture et Agroalimentaire Canada, New Westminster (Colombie-Britannique), conteste dans son grief la décision de l'employeur de refuser de lui verser un montant forfaitaire en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire - en vertu de la partie VI de la Directive sur le réaménagement des effectifs (DRE) (pièce G-1).

Elle a formulé son grief comme suit :

[Traduction]

On me refuse sans motif raisonnable un paiement forfaitaire de six mois de salaire en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire auquel j'ai droit en vertu de l'article 7.2.2 de la Directive sur le réaménagement des effectifs.

(CNM)

Les parties conviennent que le renvoi à l'article 7.2.2 dans le grief est inexact. Ce devrait plutôt être la partie VI de la DRE.

À l'époque pertinente, la fonctionnaire s'estimant lésée était assujettie aux dispositions de la convention cadre entre le Conseil du Trésor et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada que les parties ont signée le 24 septembre 1991. La clause 36.03(12) prévoit ce qui suit :

36.03 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;*

Voici les dispositions pertinentes de la partie VI de la DRE :

Partie VI Paiements forfaitaires

6.1 Généralités

6.1.1. Les fonctionnaires peuvent, en vertu de la présente directive, recevoir les trois types de paiements forfaitaires suivants :

a) rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire;

[...]

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

[...]

6.2.2 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.

6.2.3 L'administrateur général s'assure que le versement de la rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité 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.

La fonctionnaire demande le redressement suivant :

[Traduction]

Qu'on me verse un paiement forfaitaire équivalant à six mois de salaire et qu'on me mette en disponibilité.

On a demandé l'exclusion des témoins et j'ai acquiescé à la demande.

L'audience a duré une journée; cinq personnes ont témoigné et quinze pièces ont été déposées en preuve.

Sommaire de la preuve

1. Pendant plus de douze ans M^{me} Barbara Edwards a travaillé pour Agriculture Canada, où elle avait des responsabilités opérationnelles reliées à la protection des plantes. Elle a dirigé des inspecteurs de niveaux AG-2 et AG-1 à divers emplacements. Il y a eu, le 28 juin 1994, une réunion du personnel pour discuter d'une réorganisation, mais comme elle n'y avait pas été invitée, elle a conclu que son poste n'était pas touché.

Le lendemain, elle a constaté que son poste ne faisait plus partie de la nouvelle organisation. Le 29 juin 1994, elle a rencontré le directeur général, M. Al Oliver, qui lui a dit de ne pas s'inquiéter, qu'on allait lui trouver une place dans la nouvelle organisation. Elle l'a rencontré de nouveau le 6 juillet 1994, et il lui a dit à ce moment-là qu'il voulait qu'elle travaille au bureau régional. Comme elle ne souhaitait pas travailler à cet endroit, elle s'est portée volontaire pour devenir AG-2 et exécuter des tâches sur le terrain au lieu de remplir des fonctions administratives au bureau régional. M. Oliver n'était pas sûr de ce qu'il adviendrait d'elle. À l'automne de 1994, la direction a accepté de la garder au niveau du district, mais personne ne savait qui allait être son patron.

M^{me} Edwards a reconnu le nouvel organigramme annoncé par M. Oliver le 21 février 1995 (pièce G-2) et indiquant que les agents de programme du district ne relevaient plus d'elle. Elle-même relevait maintenant du Bureau du secteur côtier nord, New Westminster, secteur de la protection des végétaux et des aliments. Trois bureaux qui étaient jadis sous sa supervision, soit ceux de Victoria, Abbotsford et Pacific Highway, étaient passés au Bureau du secteur côtier sud. Par le passé, elle comptait sur ces trois bureaux pour obtenir des renseignements recueillis sur le terrain, mais ces bureaux étaient maintenant des organismes indépendants qui traitaient davantage avec le bureau régional qu'avec le bureau de district. Le lendemain, elle a demandé à son nouveau superviseur intérimaire, M. S. Wilson, ainsi qu'à M. Oliver ce qu'elle devrait faire. Plus le temps passait, plus elle avait de la difficulté à accomplir son travail dans la nouvelle organisation. Le 27 mars 1995, elle a envoyé à M. Wilson un message électronique (pièce G-3) dans lequel elle demandait d'être déclarée excédentaire. Au début d'avril, M. Wilson lui a dit qu'elle serait mutée au bureau régional. Elle a dit à M. Wilson que cette mutation ne l'intéressait pas et qu'elle

préférerait quitter la Direction générale. Après s'être entretenu avec M. Oliver, M. Wilson lui a dit qu'il voulait qu'elle termine ses projets, puis qu'elle en assume de nouveaux; pour sa part, il essaierait de lui obtenir une prime de départ anticipée (PDA) au lieu de la déclarer excédentaire et de perdre un équivalent temps plein (ETP).

La fonctionnaire, qui était une chercheuse expérimentée, s'est reportée, pour se rafraîchir la mémoire, à des notes qu'elle avait prises en 1994 à la suggestion de son agent négociateur.

M^{me} Edwards a ajouté que M. Wilson lui avait dit qu'il ferait tout son possible pour maximiser le paiement forfaitaire qu'il lui obtiendrait si elle acceptait d'exécuter certains projets; autrement, il lui « ferait la vie dure ». Elle a accepté d'exécuter certains projets. Elle a suivi des cours sur la PDA (Prime de départ anticipé) et le PERA (Programme d'encouragement à la retraite anticipée) où l'on encourageait des personnes à se lancer en affaires avec l'aide financière éventuelle du gouvernement. Elle a de son propre chef suivi un cours de trois jours sur le lancement d'une entreprise.

La fonctionnaire a essayé de se tenir occupée en juin 1995. On lui a dit qu'elle n'était pas admissible à la PDA mais que M. Oliver allait lui offrir un emploi au bureau régional. Elle n'en voulait pas et elle lui a dit qu'elle voulait être déclarée excédentaire. Comme il lui avait dit qu'il pourrait devoir la déclarer excédentaire immédiatement, elle a fait ses caisses en prévision de son départ.

Le 30 juin 1995, la fonctionnaire a rencontré M. Oliver et M. Oster des Ressources humaines. M. Oliver a affirmé qu'il ne pouvait organiser un échange de postes et qu'il allait modifier sa description de travail et l'obliger à travailler au bureau régional. M. Oster lui a dit que si elle était déclarée excédentaire elle ne recevrait pas de paiement forfaitaire. Les deux hommes, d'ajouter la fonctionnaire, lui ont suggéré de démissionner. Elle n'était pas d'accord puisqu'elle estimait que son emploi avait été aboli et qu'elle ne devrait donc pas démissionner étant donné qu'elle ne serait même pas admissible à l'assurance-emploi. Le 4 juillet 1995 (pièce G-4), elle a de nouveau demandé qu'on la déclare excédentaire en vertu de la DRE.

La fonctionnaire a témoigné s'être également entretenue avec la gestionnaire de programme, M^{me} Lepage, au sujet de sa situation d'excédentaire. M^{me} Lepage lui a dit

qu'elle devait accepter le poste au bureau régional ou démissionner. M^{me} Edwards a rencontré M. Oliver le même jour où elle a rencontré M^{me} Lepage. Il lui a dit qu'il la déclarerait excédentaire même s'il n'était pas tenu de le faire, ou elle serait obligée de rester en poste pendant six mois et ne recevrait pas de paiement forfaitaire étant donné qu'ils avaient encore besoin d'elle. M. Oliver lui a suggéré de travailler à un projet quelconque d'accréditation dans le secteur privé pour qu'elle puisse acquérir une expérience de l'industrie qu'elle pourrait utiliser à l'extérieur de la fonction publique. Elle estimait qu'il s'agissait là d'un conflit d'intérêts, ce dont elle a fait part à M. Oliver le 6 juillet 1995 (pièce G-5).

M^{me} Edwards a déposé un grief le 7 juillet concernant son statut de fonctionnaire excédentaire et l'affaire devait être entendue le 17 juillet, mais le 10 juillet l'agent négociateur lui a appris qu'elle serait déclarée excédentaire et qu'il n'y avait pas lieu de tenir d'audience.

Le 17 juillet 1995, à une réunion à laquelle était présent M. R. Oster, on a remis à la fonctionnaire un avis de déclaration d'excédentaire signé par M. Al Oliver (pièce G-6). L'avis était accompagné d'une offre d'emploi, au niveau AG-3, au bureau régional à New Westminster. Elle a refusé cette offre puisqu'il se serait agi d'une mutation involontaire. La fonctionnaire a dit à M. Oliver que ce qu'il faisait n'était pas correct. Celui-ci lui a demandé si elle refusait de faire le travail; si c'était le cas, elle se verrait assigner d'autres tâches qu'elle n'aimerait pas beaucoup. Durant la rencontre, on a de nouveau laissé entendre à M^{me} Edwards qu'on lui ferait « la vie dure ». La fonctionnaire a vérifié ses notes personnelles pour s'assurer que l'expression (« *hardball* » en anglais) avait bel et bien été utilisée. M^e Newman a pu lui aussi voir les notes.

Le 19 juillet 1995, la fonctionnaire a écrit à M. Richard Zurbrigg, directeur des opérations, Bureau du secteur côtier nord, pour lui demander qu'il la déclare excédentaire immédiatement (pièce G-7). Le 21 juillet 1995, elle a clarifié la pièce G-7 en offrant de démissionner en vertu de l'article 7.2.1 de la DRE et a demandé un paiement forfaitaire de six mois étant donné qu'à son avis son emploi avait disparu depuis plusieurs mois (pièce G-8). M. Zurbrigg a accusé réception des pièces G-7 et G-8 le 21 juillet 1995 (pièce G-9).

M^{me} Edwards a déposé un grief le 21 juillet 1995.

Le mois de juin a été ennuyant et elle a cherché à se tenir occupée. Elle a reconnu une note de service datée du 26 juillet 1995 lui assignant des tâches temporaires (pièce G-10).

Les tâches qu'on lui a assignées dans la pièce G-10 ne ressemblaient pas beaucoup à celles de son poste antérieur; en fait, M^{me} Edwards aurait assigné les tâches 1, 2, 3, 4 et 5 à quelqu'un d'autre. La tâche 6 figurait parmi celles qu'elle avait coutume d'exécuter.

La pièce G-10 l'a horrifiée et insultée; c'était une rétrogradation à ses yeux. L'employeur cherchait simplement à lui trouver quelque chose à faire, a-t-elle ajouté. En fait, la pièce G-10 l'a indisposée au point où elle a dû prendre un congé de maladie du 26 juillet au 11 octobre 1995. Personne ne l'a remplacée pendant qu'elle était en congé de maladie puisqu'il n'y avait pas de travail à faire.

M^{me} Edwards a reconnu un message électronique non daté (pièce G-11) que M. Al Oliver lui a probablement envoyé entre le 21 et le 31 juillet 1995 à propos de sa situation. Elle a obtenu la pièce G-11 à une audience de la Commission de la fonction publique portant sur une plainte de harcèlement qu'elle avait déposée contre M. Oliver.

M^{me} Edwards a reconnu une lettre de M. Zurbrigg datée du 10 août 1995 (pièce G-12) dans laquelle celui-ci, en réponse à ses notes de service G-7 et G-8, affirme qu'il y a toujours du travail pour elle. Lorsqu'elle est revenue au travail le 11 octobre, M. Zurbrigg lui a dit qu'elle devait se trouver quelque chose à faire, mais qu'il ne lui ferait pas exécuter les fonctions mentionnées dans la pièce G-10. Elle effectuait sur le terrain de petits travaux qu'exécutaient normalement les inspecteurs qu'elle avait coutume de superviser. Elle trouvait cela particulièrement étrange puisque, le 1^{er} décembre 1995, l'inspecteur Mike Raynor a été déclaré excédentaire dans une lettre datée du 28 novembre 1995 (pièce G-13).

M^e Newman s'oppose à la production de la pièce G-13, qu'il juge non pertinente. Je l'ai admise en précisant que je lui accorderais le poids voulu en temps et lieu.

M^{me} Edwards a été mise en disponibilité le 18 janvier 1996, six mois après que son poste fut déclaré excédentaire dans la pièce G-6 signée par M. Oliver.

En contre-interrogatoire, la fonctionnaire a reconnu la description de travail du poste qu'elle occupait avant d'être déclarée excédentaire (pièce E-1) et seulement le titre du nouveau poste qu'on lui avait proposé, à savoir celui d'agente régionale des programmes - Opérations (pièce E-2). La Commission de la fonction publique a jugé sa plainte de harcèlement non fondée.

Après plusieurs rencontres avec M. Oliver, d'ajouter la fonctionnaire, la nouvelle offre d'emploi n'était pas raisonnable puisque ce n'était pas un travail qu'elle voulait accomplir même s'il s'agissait d'un poste de durée indéterminée.

M^{me} Brosseau s'est opposée à la direction prise par M^e Newman dans son contre-interrogatoire, mais elle a ajouté que la fonctionnaire s'était vu offrir, dans la pièce G-6 un emploi qu'elle avait refusé.

À propos de la pièce G-12, la lettre de M. Zurbrigg, la fonctionnaire a répondu à M^e Newman que ses fonctions et son poste avaient disparu par suite de la réorganisation. La fonctionnaire a déclaré qu'elle connaissait M. Raynor, qui avait été déclaré excédentaire. Il accomplissait un travail semblable à celui qu'elle a exécuté après son retour de congé de maladie en octobre 1995. M. Oliver, de préciser M^{me} Edwards, ne comprenait pas quelles étaient ses anciennes tâches, pas plus d'ailleurs que M. Zurbrigg, qui était nouveau dans l'organisation. La fonctionnaire était mécontente de la façon dont on l'avait traitée et elle s'estimait « trahie » parce que ses supérieurs disaient une chose puis agissaient autrement.

M^{me} Edwards estimait qu'elle était en droit d'accepter ou de refuser un emploi et que M. Oliver ne cherchait qu'à protéger un équivalent temps plein (ETP), bien qu'il eût essayé en vain de trouver quelqu'un avec qui elle aurait pu échanger son poste. « Pour éviter de perdre un ETP, ils ont essayé de me faire démissionner », d'ajouter la fonctionnaire. Lorsque M^e Newman a soutenu que la direction voulait la garder parce qu'elle était une « employée précieuse », elle a répondu : « Ils m'ont dit de démissionner. »

M^{me} Edwards a reconnu que, si l'employeur lui avait accordé un paiement forfaitaire, il aurait peut-être engagé quelqu'un d'autre, mais il n'a fait ni l'un ni l'autre, a-t-elle ajouté. Pendant qu'elle était en congé de maladie, personne n'a fait son travail.

Lorsque l'avocat lui a demandé si M. Oliver lui avait réellement dit qu'il allait lui « faire la vie dure », la fonctionnaire a examiné les notes qu'elle avait prises sur-le-champ ou peu de temps après les rencontres, et elle a précisé que M. Oliver avait effectivement tenu de tels propos le 27 mars et le 17 juillet 1995.

M^{me} Edwards a reconnu que M. Zurbrigg avait essayé de lui trouver des tâches qui lui plaisaient. De conclure la fonctionnaire : [traduction] « Il ne restait plus rien du tout de mon emploi et mon employeur a été déraisonnable en me refusant un paiement forfaitaire, même s'il m'a fait une offre d'emploi que je ne trouvais pas raisonnable. »

2. En juillet 1995, M^{me} Marla Chalmers occupait un poste de CR-4 et comptait dix ans de service au ministère. Elle préparait des documents d'exportation pour le programme de protection des plantes, compilait des statistiques et travaillait à des projets avec les agents de programme. La fonctionnaire était sa surveillante fonctionnelle en 1995.

À propos de la pièce G-10 précisant les fonctions temporaires assignées à la fonctionnaire le 26 juillet 1995, la témoin a répondu ce qui suit lorsqu'on lui a demandé de dire si certaines de ces tâches avaient été les siennes : (1) n'était pas une de ses tâches; (2) toutes ces tâches lui incombaient; elle devait, dans le cadre de projets, faire un compte rendu à son patron; (3) il lui arrivait d'avoir à retrouver des renseignements passés et elle avait fait quelque chose de semblable par le passé; (4) ne faisait pas partie de ses tâches; (5) elle préparait les demandes de certificat phytosanitaire mais ne signait pas les documents; (6) ne faisait pas partie de ses tâches.

M^{me} Chalmers a ajouté qu'au moins la moitié de sa propre description de travail figurait sur la pièce G-10 et qu'elle exécutait ces tâches en juillet 1995.

Au cours du contre-interrogatoire, M^{me} Chalmers a déclaré que la fonctionnaire lui avait demandé d'accomplir une partie du travail de compilation décrit dans la pièce G-10; de plus, en juillet 1995, elle pouvait assister le personnel technique à la demande de ses supérieurs.

3. M. Edward Ross a travaillé pour Agriculture Canada pendant 25 ans et est aujourd'hui agent de programme (AG-2) à la nouvelle Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Il s'occupe de questions d'importation et d'exportation ayant trait à la quarantaine phytosanitaire, travaille avec le personnel sur le terrain, documente les certificats d'exportation, etc. En 1994-1995, M^{me} Edwards était sa surveillante.

À son tour, le témoin a précisé quelles tâches il accomplissait parmi celles qui avaient été assignées à la fonctionnaire le 26 juillet 1995 (pièce G-10) : (1) il exécutait un grand nombre de ces tâches, spécialement celles concernant les manuels et notes de service (« *D-memos* »); (2) il accomplissait souvent certaines de ces tâches avec M^{me} Chalmers et une partie des autres tâches avec d'autres employés; (3) il s'acquittait de la majeure partie de ce travail de mémoire puisqu'il connaissait très bien les problèmes des clients. M. Shane Sela exécutait également une partie de ce travail avant de déménager à Victoria; (4) il remplissait une grande partie de ces fonctions également puisqu'il examinait les plantes importées pour les besoins du contrôle phytosanitaire; (5) constituait une partie importante de ses fonctions en 1995 et il signait également des documents; (6) il s'agissait surtout de tâches incombant à un AG-3.

Selon M. Ross, dans l'ensemble la pièce G-10 représente environ 70 % de ses fonctions.

M. Ross s'est souvenu d'une conversation où M. Zurbrigg lui avait demandé de trouver du travail pour la fonctionnaire s'estimant lésée. Il ne savait pas trop quoi répondre puisque la fonctionnaire avait été sa surveillante. M. Zurbrigg lui avait dit de lui trouver quelque chose à faire sinon il s'en chargerait lui-même et M^{me} Edwards ne serait pas contente. M. Ross relève maintenant de M. Zurbrigg.

En ce qui concerne l'emploi offert à la fonctionnaire le 17 juillet 1995 (pièce G-6), M. Ross était au courant qu'on lui avait offert ce poste. L'emploi n'a pas été affiché, mais il ne lui semblait pas que c'était un poste de durée indéterminée. On

lui avait offert le poste mais il l'avait refusé. M. Sela, un AG-2 dont le poste d'attache est maintenant à Victoria, a accepté d'exercer les fonctions du poste au niveau AG-3 à titre intérimaire et il vient à Vancouver deux ou trois jours par semaine à cette fin.

En contre-interrogatoire, M. Ross a déclaré qu'il était l'expert avec le plus d'ancienneté dans son domaine et qu'il avait refusé l'offre l'emploi (pièce G-6) parce que le poste lui paraissait trop instable. Lui et la fonctionnaire, a-t-il ajouté, formaient une équipe très efficace. À la question de savoir si la fonctionnaire aurait accompli les tâches temporaires figurant à la pièce G-10, il a répondu qu'il serait injuste de dire oui puisqu'elle était davantage une coordonnatrice et une « gardienne » attitrée de projets, et qu'en réalité elle aurait délégué ces tâches, certaines à des CR, d'autres à des AG-1 ou AG-2.

4. M. Al Oliver, directeur général de la région de la Colombie-Britannique, a expliqué qu'il y avait eu une réorganisation majeure de l'inspection vétérinaire/phytosanitaire qui avait touché le poste de la fonctionnaire. Certains éléments de son ancien poste auraient fait partie de son nouveau poste dans la nouvelle organisation. La fonctionnaire était une « employée précieuse » qu'il respectait beaucoup. Ils se sont rencontrés de nombreuses fois afin de discuter de la réorganisation, car il estimait qu'il y avait toujours du travail pour elle, même si elle préférerait travailler sur le terrain au lieu d'aller au bureau régional. M^{me} Edwards était touchée par la réorganisation et elle devait accepter d'envisager une réorientation de sa carrière.

M. Oliver a expliqué qu'au printemps et à l'été de 1995 il a essayé de trouver à la Direction générale de la recherche quelqu'un qui pourrait remplacer M^{me} Edwards afin qu'elle puisse recevoir un paiement forfaitaire sans qu'il perde, ce faisant, un ETP. Ses recherches ont été vaines. Il lui a dit de tenir bon. En mars 1995, il s'est entretenu avec elle de la possibilité qu'elle bénéficie d'une PDA, mais il n'a jamais menacé de lui « faire la vie dure ». Il souhaitait réellement la garder parce que les personnes travaillant à la protection des plantes sont très spécialisées et qu'il est difficile d'en trouver. Son emploi n'a jamais été menacé puisque au moment de la réorganisation, le 20 février 1995, aucune réduction des effectifs importante n'était en cours au bureau.

M. Oliver a expliqué que, jusqu'en juin 1995, il ne manquait pas de travail pour la fonctionnaire, surtout concernant la spongieuse. Au cours des six mois de sa période d'excédentaire, la fonctionnaire s'est plaint du travail dégradant qu'on lui demandait d'effectuer. Le témoin a reconnu la pièce E-2 comme étant la description du nouveau poste qu'il avait offert à la fonctionnaire au bureau régional; à son avis, environ 60 % des fonctions de ce poste étaient semblables à celles qu'elle avait remplies jusque-là et elle était entièrement capable de les remplir. Finalement, c'est le directeur des opérations et M. Shane Sela qui ont exécuté les nouvelles tâches.

M. Oliver n'a jamais dit à la fonctionnaire de faire des petits travaux. Il a eu l'impression qu'elle était moins coopérative après la réorganisation. Elle avait pour sa part l'impression qu'il l'avait laissée tomber. Elle a pris des congés de maladie en dépit du fait que l'employeur essayait de la satisfaire en lui confiant les tâches qu'elle préférait. Certaines des tâches qu'on lui a confiées durant sa période d'excédentaire de six mois n'ont pas été accomplies.

Il est vrai qu'il lui a suggéré de travailler pour l'industrie parce qu'il avait l'impression qu'elle voulait travailler à titre de consultante dans le secteur des pépinières une fois qu'elle aurait quitté la fonction publique. Il lui a dit qu'il pourrait lui trouver un détachement dans l'industrie pour qu'elle puisse connaître les deux facettes du travail et aussi se faire des contacts. Elle aurait été rémunérée par l'administration fédérale, mais elle aurait travaillé à l'extérieur durant sa période de priorité d'excédentaire, dans un domaine qu'elle aimait. Toutefois, d'ajouter M. Oliver, si elle avait accepté cette offre, il aurait fallu faire faire par quelqu'un d'autre son travail régulier de fonctionnaire. M^{me} Edwards a refusé cette suggestion, préférant être déclarée excédentaire et obtenir un paiement forfaitaire. M. Oliver s'est empressé d'ajouter que l'employeur n'est pas tenu d'acquiescer automatiquement à une telle demande, spécialement s'il fait une offre d'emploi raisonnable (OER) à la fonctionnaire touchée.

À propos d'une rencontre qu'il aurait eue le 17 juillet 1995 avec la fonctionnaire et R. Cairns, M. Oliver a reconnu que M^{me} Edwards avait soutenu qu'elle était mutée contre son gré; en réalité, toutefois, elle occupait toujours le même poste. Il n'a pas pu se rappeler avoir demandé à la fonctionnaire, à cette rencontre, si elle

refusait de faire ce qu'on lui disait de faire, pas plus qu'il ne se souvenait d'avoir jamais dit qu'il lui trouverait un travail qu'elle n'aimerait pas beaucoup.

M. Oliver a lu la pièce G-11, la note de service non datée qu'il a envoyée à R. Cairns au sujet de la fonctionnaire et qu'il aurait, a-t-il dit, rédigée un peu avant le 31 juillet 1995. Il voulait simplement que les tâches qu'elle accomplirait durant sa période de priorité d'excédentaire de six mois soient claires pour tout le monde, car la perspective de travailler au bureau régional préoccupait la fonctionnaire. Les tâches temporaires qui lui ont été assignées le 26 juillet 1995 (pièce G-10) visaient à l'occuper pendant sa période d'excédentaire de six mois. Il n'a pas qualifié celles-ci de tâches de commis; par ailleurs, il a entendu dire que la fonctionnaire était partie en congé de maladie vers la fin de juillet. Lorsqu'elle est revenue en octobre, M. Oliver s'est inquiété du fait que M^{me} Edwards était toujours stressée et qu'il était peut-être en partie la cause de son stress. M. Zurbrigg était lui aussi conscient de la situation : il a fait preuve de tolérance envers la fonctionnaire et ne l'a pas forcée à faire certaines des choses figurant à la pièce G-10. Cela n'empêche pas, toutefois, qu'il y avait encore du travail utile à accomplir.

M. Oliver a témoigné que l'inspecteur Raynor avait été déclaré excédentaire dans les règles.

En contre-interrogatoire, M. Oliver a affirmé qu'à ce qu'il sache M. Sela avait commencé à exercer les fonctions d'un AG-3 à titre intérimaire le 28 août 1995. Il ignorait si ce poste intérimaire avait été affiché. Il a convenu qu'il était raisonnable de supposer que son message électronique à R. Cairns à la fin de juillet (pièce G-11) avait donné lieu aux fonctions temporaires décrites dans la pièce G-10. Il est vrai, a-t-il dit, qu'on n'a pas remplacé la fonctionnaire pendant son congé de maladie. À son retour, on a confié certaines de ses fonctions de surveillance à d'autres personnes et on a demandé à des AG-2 d'assumer plus de responsabilités. En ce qui concerne le nouvel organigramme (pièce G-2), M. Oliver a déclaré que la fonctionnaire avait perdu la surveillance de certains AG-2 aux bureaux de Victoria, d'Abbotsford et de Pacific Highway, mais qu'elle avait conservé une responsabilité générale à l'égard des bureaux des secteurs côtiers nord et sud. Il a reconnu que les tâches de piégeage sur le terrain étaient exécutées par les PI et les AG.

5. M. Richard Zurbrigg est devenu directeur des opérations au Bureau du secteur côtier nord en juillet 1995. En août, le poste de M^{me} Edwards existait toujours et il s'attendait à ce qu'elle continue de remplir certaines des fonctions restantes énoncées dans sa description de travail. À son avis, les fonctions temporaires qui lui avaient été assignées le 26 juillet 1995 (pièce G-10) étaient appropriées, et il ne croyait pas qu'elles auraient pour effet de l'insulter ni de la rabaisser. Ce n'était pas le but recherché. Lorsque M^{me} Edwards est revenue de son congé de maladie, de poursuivre le témoin, elle était toujours très bouleversée et elle voulait demeurer près du travail sur le terrain.

En contre-interrogatoire, M. Zurbrigg a témoigné que la fonctionnaire avait été rémunérée pendant qu'elle suivait certains cours; les trois cours en question avaient duré environ une semaine au total.

Argumentation de la fonctionnaire

M^{me} Brosseau soutient que l'employeur est tenu par l'article 1.1.1 de la DRE de traiter la fonctionnaire équitablement. L'article 1.1.1 est ainsi formulé :

1.1 Ministères

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

Elle ajoute qu'aux termes de l'article 1.1.7 de la DRE le poste de la fonctionnaire a cessé d'exister, ce que la fonctionnaire a signalé dans la pièce G-4 datée du 4 juillet 1995. L'article 1.1.7 est libellé comme suit :

1.1.7 Le ministère déclare excédentaires à leur demande tous les fonctionnaires touchés qui peuvent démontrer que leur poste a déjà cessé d'exister.

M^{me} Brosseau maintient en outre que l'employeur n'a pas satisfait aux critères cités plus haut aux articles 6.1.1a), 6.2.2 et 6.2.3 de la DRE.

Premièrement, on a dit à la fonctionnaire que son poste continuerait d'exister après la réorganisation du 20 février 1995; on lui a ensuite dit qu'il disparaîtrait; puis on l'a informée qu'elle pourrait toucher une PDA par suite d'un échange de postes si elle acceptait de remplir certaines fonctions. M^{me} Edwards voulait quitter la fonction publique parce que son poste n'existait plus et qu'elle n'était plus heureuse.

Selon M^{me} Brosseau, on peut distinguer quatre phases dans la présente affaire :

- (1) De juin 1995 à la fin de juillet 1995, la fonctionnaire n'avait pas de fonctions, ce dont elle a informé son surveillant;
- (2) Le 26 juillet 1995 (pièce G-10), l'employeur lui a assigné des fonctions temporaires, mais il s'agissait de tâches qu'elle aurait normalement déléguées. M^{me} Brosseau ne peut s'expliquer comment cela a pu se produire si la première phrase du paragraphe 5, à la page 1 de la pièce G-12 portant la date du 10 août 1995, est correcte. On peut en effet y lire ce qui suit :

[Traduction]

Compte tenu des circonstances décrites ci-dessus, je conclus qu'il reste énormément de travail à accomplir au cours de votre période rémunérée de priorité d'excédentaire - du travail qui est directement relié à votre champ de spécialisation et à votre description de travail et qui doit par conséquent vous être attribué.

- (3) Si le travail de la fonctionnaire revêtait une si grande importance pour l'employeur, pourquoi n'a-t-on pas remplacé celle-ci pendant les trois mois où elle a été en congé de maladie en 1995 et comment aurait-on pu la détacher auprès de l'industrie comme M. Oliver l'a suggéré?
- (4) La fonctionnaire a été contrainte d'accomplir certaines fonctions d'inspection à un moment où l'inspecteur Raynor était excédentaire en novembre 1995 (pièce G-13), à défaut de quoi elle serait réputée avoir désobéi aux ordres.

M^{me} Brosseau conclut en posant la question suivante : si on n'avait pas besoin de la fonctionnaire, pourquoi alors refusait-on de lui verser une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire? Selon la représentante, la prétendue OER faite par M. Oliver à la fonctionnaire le

17 juillet 1995 (pièce G-6) - le jour même où elle a été déclarée excédentaire - et qui a consisté à lui proposer un poste non affiché a simplement permis à l'employeur de cesser d'aider M^{me} Edwards et de la rendre inadmissible au PERA.

Encore aujourd'hui, de faire remarquer M^{me} Brosseau, la personne qui exerce les anciennes fonctions de la fonctionnaire, M. Sela, n'occupe pas le poste à temps plein mais uniquement à titre intérimaire. L'employeur était manifestement contrarié, comme on peut le constater par l'emploi du terme « combat » (« battle ») dans les notes manuscrites de M. Oliver (pièce G-11); l'employeur, conclut-elle, n'a jamais voulu accorder à la fonctionnaire de rémunération en remplacement de la partie non expirée de sa période de priorité d'excédentaire. On n'a donc pas traité M^{me} Edwards équitablement, on lui a demandé d'effectuer un travail d'inspection qui la rabaisait, on a refusé de lui accorder des prestations au titre du PERA en raison d'une prétendue OER, et son poste n'existe plus aujourd'hui.

M^{me} Brosseau me renvoie à l'affaire *Röessel* (dossier de la Commission 166-2-27341).

Argumentation de l'employeur

M^e Newman ne conteste pas le fait que lorsque la fonctionnaire a vu le nouvel organigramme (pièce G-2) elle est devenue très stressée. On ne lui a jamais dit que son emploi était en péril. Elle a uniquement été informée qu'elle aurait à accomplir des tâches différentes. Aux yeux de M. Oliver, il n'y aurait pas de réduction des effectifs. La fonctionnaire, de soutenir M^e Newman, doit montrer que l'employeur n'avait d'autre choix que de lui accorder une rémunération en remplacement de la partie non expirée de sa période de priorité d'excédentaire. La DRE n'a pas été conçue pour faire des largesses aux fonctionnaires, dit-il : c'est un filet de sécurité visant à assurer la sécurité d'emploi. Il n'y a aucune garantie que quiconque touchera une somme d'argent. Il cite l'objectif de la DRE :

Objectifs

Le Conseil du Trésor a pour politique de réduire au minimum les cas de réaménagement des effectifs et leurs conséquences sur les fonctionnaires nommés pour une période indéterminée en s'assurant que, dans toute la mesure du possible, on offre aux fonctionnaires touchés d'autres possibilités d'emploi. On reconnaît toutefois qu'il est difficile

de garantir aux fonctionnaires qu'ils peuvent conserver un poste précis. La présente directive vise donc à assurer la sécurité d'emploi plutôt que le maintien dans un poste en particulier. À cette fin, les fonctionnaires nommés pour une période indéterminée et dont les services ne seront plus requis en raison d'un réaménagement des effectifs se verront garantir qu'une offre d'emploi raisonnable dans la Fonction publique leur sera faite, sous réserve des dispositions de la partie VII.

M^e Newman se reporte en outre à la partie VI de la DRE, à l'article 6.1.1a) déjà cité, aux articles 6.1.2 et 6.2.1, ainsi qu'aux articles 6.2.2 et 6.2.3 également cités plus haut. Voici le libellé des articles 6.1.2 et 6.2.1 :

6.1.2 Un seul paiement forfaitaire peut être versé en vertu de l'article 6.1.1.

L'article qui suit était en vigueur avant le 15 juillet 1995 et le sera de nouveau le 23 juin 1998 à moins que des changements ultérieurs soient apportés à la directive.

6.1.2. Seule l'indemnité de cessation d'emploi peut être versée en même temps qu'un autre paiement forfaitaire; les deux autres types de paiements forfaitaires s'excluent mutuellement.

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

6.2.1 Lorsqu'un fonctionnaire excédentaire offre de démissionner avant la fin de sa période de priorité 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.

L'avocat soutient que l'application de l'article 6.2.3 ne favorise pas forcément le fonctionnaire. Même si un emploi est aboli, la direction peut toujours raisonnablement refuser de verser l'indemnité. S'il n'y a pas de risque de perte d'emploi lors de la déclaration d'excédentaire, c'est-à-dire si une OER est faite, il serait irresponsable de la part de la direction de verser une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire. L'objet de ces dispositions n'est pas d'offrir un moyen de devenir rapidement riche. Un fonctionnaire touché peut toujours quitter son poste, mais il ne doit pas s'attendre à

recevoir une prime en argent pour le faire. En l'occurrence, la fonctionnaire a bénéficié de certains avantages durant sa période de priorité d'excédentaire, mais pas d'un paiement forfaitaire. Son poste a été remanié, mais comme elle avait encore certaines de ses anciennes tâches à remplir après la réorganisation, il ne s'agissait pas d'une situation de réaménagement des effectifs. M^e Newman me renvoie à l'article 1.1.7 de la DRE, et attire mon attention sur l'utilisation du terme « poste », ainsi que sur l'article 6.2.3, où il relève l'emploi du terme « travail ». Il conclut que MM. Oliver et Zurbrigg avaient du « travail » pour la fonctionnaire lorsqu'ils lui ont offert un nouveau « poste », c'est-à-dire que ni l'un ni l'autre n'avaient disparu. L'article 1.1.7 est ainsi formulé :

1.1.7 Le ministère déclare excédentaires à leur demande tous les fonctionnaires touchés qui peuvent démontrer que leur poste a déjà cessé d'exister.

(c'est moi qui souligne)

M^e Newman conclut d'une part que la direction n'a pas été déraisonnable puisque la fonctionnaire recherchait l'affrontement et ne coopérait pas, et d'autre part qu'il n'y a pas eu de violation de la convention collective. Les circonstances dans *Roessel* (supra) étaient entièrement différentes de celles qui m'ont été exposées dans la présente affaire, dit-il. M^e Newman me demande donc de rejeter le grief.

En guise de réfutation, M^{me} Brosseau se dit émerveillée par l'imagination dont fait preuve M^e Newman en ce qui concerne l'article 6.2.3 de la DRE. Une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire, selon l'interprétation de M^e Newman, ne pourrait jamais être accordée à quiconque reçoit une OER; cela va à l'encontre de ce que vise à accomplir la DRE.

Décision

On me demande de décider si la fonctionnaire s'est vu refuser déraisonnablement un paiement forfaitaire équivalant à six mois de salaire, prévu à l'article 6.1.1a) de la DRE, après que l'employeur l'eut déclaré excédentaire le 18 juillet 1995 (pièce G-6). La DRE est incorporée à la convention collective de la fonctionnaire.

Le Comité exécutif du Conseil national mixte s'est réuni pour examiner cette

affaire le 20 mars 1996, mais il s'est déclaré incapable de trancher la question. J'ai moi-même eu énormément de difficulté à en arriver à une décision. Dans certaines circonstances, la DRE est difficile à interpréter et à appliquer.

Cependant, selon la prépondérance des probabilités, et après avoir étudié soigneusement tous les éléments de la preuve, je conclus qu'après la réorganisation du 21 février 1995 (pièce G-2) la plupart des fonctions préférées de la fonctionnaire, soit celles ayant trait au travail sur le terrain, ont disparu. Je suis d'avis que les tâches temporaires qu'on lui a finalement demandé d'accomplir le 26 juillet 1995 (pièce G-10) étaient artificielles et ne visaient qu'à la tenir occupée jusqu'à la fin de sa période de priorité d'excédentaire le 18 janvier 1996. À partir du 18 juillet 1995, ce qu'elle a eu à faire était minime ou peu important; en fait, elle a affirmé dans son témoignage s'être parfois ennuyée. L'employeur lui a suggéré de démissionner. Cela veut-il dire qu'on aurait dû offrir à la fonctionnaire une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire? Je dois examiner la DRE pour répondre à cette question.

M^{me} Edwards a-t-elle été traitée équitablement comme l'exige l'article 1.1.1 de la DRE. Je ne le crois pas. Dès juin 1994, la fonctionnaire craignait de ne plus avoir sa place dans l'organisation même si, à l'automne de 1994, son employeur a accepté de la laisser au niveau du district pour qu'elle puisse faire du travail sur le terrain. Elle s'est portée volontaire pour devenir AG-2 afin de pouvoir faire du travail sur le terrain. Après la réorganisation de février 1995, on lui a dit qu'elle n'avait pas à craindre pour son emploi, puis on l'a informée qu'il disparaîtrait. Elle a demandé à être déclarée excédentaire en mars 1995. L'employeur a refusé et lui a dit qu'elle pourrait avoir droit à une PDA si on réussissait à trouver quelqu'un qui pouvait changer de poste avec elle. Elle n'a pas été jugée admissible. Elle a de nouveau demandé qu'on la déclare excédentaire en juillet; on lui a alors dit de songer à faire du travail dans le secteur privé en vue d'obtenir une accréditation, ce qui, à ses yeux, constituait un conflit d'intérêts. Je trouve étrange que, d'une part, M. Oliver voulait garder M^{me} Edwards à son service et que, d'autre part, il lui a suggéré d'élaborer un programme qui lui aurait permis d'acquérir de l'expérience dans le secteur privé pendant qu'elle continuait de toucher son traitement de fonctionnaire.

La fonctionnaire a finalement été déclarée excédentaire le 17 juillet 1995 (pièce G-6) et le même jour elle s'est fait offrir un poste au bureau régional, poste qui ne l'intéressait pas, a-t-elle toujours dit, et qu'elle considérait comme une « mutation involontaire ». Ce poste a par ailleurs été refusé par la personne ayant le plus d'ancienneté dans sa spécialité, soit M. Ross, même s'il était classifié à un niveau supérieur que celui qu'il occupait parce qu'il estimait qu'il s'agissait d'un emploi trop instable. Encore aujourd'hui, le poste est occupé à temps partiel par M. Sela, qui est rattaché au bureau de Victoria. Dans les circonstances, je ne considère pas cette offre comme une offre d'emploi « raisonnable ».

Le 26 juillet 1995 (pièce G-10), M^{me} Edwards s'est vu confier des tâches temporaires qui l'ont insultée. Elle est partie en congé de maladie; à son retour, l'employeur s'attendait toujours à ce qu'elle accomplisse ces tâches. Il n'est pas étonnant qu'il soit devenu difficile de traiter avec la fonctionnaire. M. Zurbrigg s'attendait également à ce qu'elle remplisse les fonctions restantes de sa description de travail.

Comme MM. Chalmers et Ross ont témoigné que les fonctions temporaires (pièce G-10) représentaient au moins 50 % et 70 % respectivement de leurs fonctions normales respectives, j'estime que ces tâches visaient à occuper la fonctionnaire du fait que son poste antérieur avait à toutes fins utiles disparu. Étant donné que l'employeur - après avoir qualifié la fonctionnaire d'« employée précieuse » - n'a pas jugé son travail assez important pour la remplacer pendant les trois mois où elle a été en congé de maladie et qu'il lui a suggéré de démissionner, je conclus que, dans l'ensemble, il a traité celle-ci de façon injuste et qu'il a exagéré l'importance de son emploi, d'autant plus que sa démission allait probablement lui éviter de perdre un ETP.

En ce qui concerne l'article 1.1.7 de la DRE, la fonctionnaire soutient que son poste a cessé d'exister par suite de la réorganisation du 21 février 1995. Je la crois, à la lumière spécialement des tâches temporaires et, à mes yeux, artificielles qu'on lui a confiées et de la déposition des témoins Chalmers et Ross. À toutes fins utiles, son « poste » avait cessé d'exister et elle a deux fois demandé à être déclarée excédentaire. Il est toujours possible, comme l'employeur l'a fait, de trouver du « travail »,

spécialement pour quelqu'un dont les compétences et responsabilités sont aussi diversifiées.

La fonctionnaire m'a convaincu que son ancien poste avait à toutes fins utiles disparu; elle a été déclarée excédentaire le 17 juillet 1996 (pièce G-6) et ne s'est pas vu offrir de rémunération en remplacement de la partie non expirée de sa période de priorité d'excédentaire; elle a plutôt reçu le même jour une offre d'emploi - que j'estime déraisonnable - au bureau régional. Aux termes de l'article 6.2.2 de la DRE, l'approbation du paiement forfaitaire en question est laissée à la discrétion de la direction, mais celle-ci ne le refuse pas sans motif raisonnable. Je crois que l'employeur a voulu faire le « malin » le jour même où il a déclaré M^{me} Edwards excédentaire en lui faisant une offre qui, si elle l'avait acceptée, aurait maintenu son emploi. Si l'employeur tenait réellement à garder M^{me} Edwards, il aurait dû chercher à construire une nouvelle relation de travail entièrement acceptable aux deux parties. Il ne l'a pas fait.

La DRE définit une offre d'emploi raisonnable (OER) comme suit :

Offre d'emploi raisonnable (reasonable job offer) - Sous réserve des dispositions de la partie VII, offre d'emploi pour une période indéterminée dans la Fonction publique, habituellement à un niveau équivalent, sans que soient exclues les offres d'emploi à des niveaux plus bas ou plus élevés que celui du fonctionnaire intéressé et qui est garantie à un fonctionnaire mobile et recyclable qui est touché par un réaménagement normal des effectifs. Dans la mesure du possible, l'emploi offert se trouve dans la zone d'affectation du fonctionnaire, selon la définition de la Directive concernant les voyages.

M^{me} Edwards a refusé l'offre d'emploi et avait en fait demandé plus tôt à être rétrogradée au niveau AG-2 afin de pouvoir continuer à faire du travail sur le terrain. Si l'employeur avait acquiescé à sa demande, cela aurait probablement mis un terme à l'affaire.

Pour ce qui est de l'article 6.2.3, je n'ai aucune preuve que l'employeur, même si M^{me} Edwards a affirmé qu'il aurait peut-être été obligé d'engager quelqu'un d'autre, aurait eu à assumer des frais supplémentaires s'il avait versé à la fonctionnaire, en juillet 1995, le paiement forfaitaire en question. Nous ne le saurons jamais.

L'employeur a prétendu que son travail était important, et pourtant il ne l'a pas remplacée pendant son congé de maladie; encore aujourd'hui, M. Sela, qui est rattaché au bureau de Victoria, remplit certaines des anciennes fonctions de la fonctionnaire uniquement à titre intérimaire et à temps partiel. Je suis d'avis que l'employeur a agi sans motif raisonnable et en contravention de l'article 6.2.2 de la DRE lorsqu'il a refusé d'acquiescer à la demande de la fonctionnaire, qui réclamait une rémunération en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire.

J'ordonne donc à l'employeur d'indemniser la fonctionnaire en lui versant un montant forfaitaire équivalant à six mois de salaire en remplacement de la partie non expirée de la période de priorité d'excédentaire.

Pour tous ces motifs, il est fait droit au grief.

**J. Barry Turner,
commissaire**

OTTAWA, le 22 décembre 1997.

Traduction certifiée conforme

Ginette Côté