

Loi sur les relations de travail
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations
de travail dans la fonction publique

ENTRE

SLOBODAN PETROVIC

fonctionnaire s'estimant lésé

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR
(Ressources naturelles Canada)**

employeur

Devant : Joseph W. Potter, président suppléant

*Pour le fonctionnaire
s'estimant lésé :* Lui-même (observations écrites seulement)

Pour l'employeur : Ursula M. Tauscher, avocate

Affaire entendue à Edmonton (Alberta),
le 16 juillet 1998.

DÉCISION

Le présent renvoi à l'arbitrage concerne le licenciement de M. Slobodan Petrovic, un chercheur scientifique de niveau 2 qui travaillait pour Ressources naturelles Canada, au Centre de recherche de l'ouest (CRO) de CANMET, à Devon (Alberta). M. Petrovic a été licencié par une lettre datée du 27 mai 1997 signée par M. Michael Cleland, sous-ministre adjoint, Ressources naturelles Canada, lettre que nous reproduisons ci-dessous :

[Traduction]

Dans sa lettre datée du 25 mars 1997 qu'il vous a envoyée, M. Bruce Stewart vous a clairement dit qu'il n'approuvait pas votre demande de prolongation du congé non payé qui vous avait été accordé et que vous deviez vous présenter au Centre de recherche de l'ouest le 28 avril 1997.

Après que vous ne vous êtes pas présenté au travail tel qu'on vous avait donné instruction de le faire, M. Stewart, par des lettres datées du 28 avril 1997 et du 2 mai 1997, vous a de nouveau avisé que vous deviez vous présenter au Centre de recherche de l'ouest, même si vous aviez posé un grief concernant le refus de votre demande de congé. Il vous a prévenu que vous seriez licencié si vous ne vous présentiez pas au travail suivant les instructions qui vous avaient été communiquées.

En plus des lettres susmentionnées, M. Stewart vous a laissé plusieurs messages par téléphone et par télécopieur vous demandant de communiquer avec lui. En dépit de ces instructions répétées, vous n'avez pas communiqué avec M. Stewart et vous avez continué d'être absent sans autorisation.

Votre refus de suivre les instructions et de vous présenter au travail constitue une grave faute de conduite. Par conséquent, en vertu du pouvoir qui m'est délégué par le sous-ministre et de l'alinéa 11(2)f) de la Loi sur la gestion des finances publiques, vous êtes licencié pour manquement à la discipline, cette décision prenant effet à la fermeture des bureaux le 27 mai 1997.

Conformément à l'article 91 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, vous avez 25 jours pour présenter un grief concernant cette décision.

M. Petrovic a présenté un grief concernant cette décision par voie d'une lettre datée du 16 juin 1997 et a renvoyé l'affaire à la Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) le 17 novembre 1997.

L'affaire devait être provisoirement entendue les 4 et 5 juin 1998 à Edmonton, mais le 11 février 1998 M. Petrovic a informé la CRTFP que ces dates provisoires ne lui convenaient pas à cause de préparatifs de voyage qu'il avait faits à ce moment-là. M. Petrovic habitait à Scottsdale, en Arizona. Le 12 février 1998, la CRTFP a écrit à M. Petrovic pour lui demander de choisir d'autres dates en juillet ou août pour l'audience. M. Petrovic a répondu le 8 mars 1998 que n'importe quels jeudis ou vendredis en juillet et dans la première partie du mois d'août lui conviendraient. Par conséquent, la CRTFP a inscrit l'affaire au rôle pour les 16 et 17 juillet 1998. Le 24 mars 1998, M. Petrovic a informé la CRTFP que ces dates lui convenaient. Puis, le 5 juillet 1998, M. Petrovic a informé la CRTFP qu'il ne pourrait assister à l'audience à cause de raisons financières, mais il a formulé le souhait qu'une décision juste soit prise en son absence. En outre, il a demandé à la CRTFP de tenir compte dans sa décision d'un certain nombre de facteurs qu'il a énumérés.

Comme le fardeau de la preuve incombait à l'employeur, la Commission a procédé à l'instruction de l'affaire en l'absence de M. Petrovic. Cette absence signifiait que le témoin de l'employeur ne pouvait être contre-interrogé, mais néanmoins l'employeur a dû prouver le bien-fondé de sa cause.

J'ai entendu un témoin et admis en preuve 18 pièces.

Les faits

M. Bruce Stewart, directeur du CRO de CANMET, Ressources naturelles Canada, a témoigné qu'il dirigeait le CRO qui, essentiellement, est un groupe de recherche énergétique. L'organisation, dont faisait partie M. Petrovic, comprend 120 employés. Le témoin a précisé que M. Petrovic était entré au service de CANMET le 1^{er} avril 1992 en tant que chercheur scientifique de niveau 2 (pièce E-1). M. Petrovic est demeuré dans ce poste et au même lieu de travail jusqu'au 8 novembre 1995, date à laquelle il a demandé un congé non payé (CNP) pour raisons personnelles en vertu de la clause 17.07 de la convention cadre conclue entre le Conseil du Trésor et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada. Ce congé devait débiter le

5 janvier 1996 (pièce E-2). M. Stewart a témoigné que le rendement du fonctionnaire ne posait aucun problème, et que M. Petrovic n'avait avancé aucune raison particulière pour justifier ce congé. Le témoin a affirmé que d'autres options avaient été examinées, notamment un détachement, mais que cette option n'avait pu être retenue parce que le fonctionnaire n'avait aucune organisation d'accueil où il aurait pu aller travailler.

De toute façon, la demande de congé a été approuvée (pièce E-3) pour une année, le congé devant prendre fin le 3 janvier 1997. M. Petrovic a téléphoné à M. Stewart avant l'expiration du CNP, l'a informé qu'il téléphonait de Phoenix, en Arizona, et lui a demandé la prolongation du congé pour des raisons personnelles, qu'il n'a toutefois pas précisées. M. Petrovic a fait sa demande par écrit le 11 novembre 1996, demandant trois autres mois de congé conformément à la clause 17.07a) de sa convention collective (pièce E-4).

M. Stewart a approuvé cette demande le 29 novembre 1996 (pièce E-5) et le CNP, qui allait commencer une fois que le fonctionnaire aurait épuisé ses crédits de congé annuel, devait prendre fin le 25 avril 1997.

Aucune communication n'a eu lieu entre le témoin et le fonctionnaire jusqu'au 10 mars 1997, auquel moment M. Stewart a reçu de M. Petrovic une lettre lui demandant une autre prolongation du congé (pièce E-6). M. Stewart a témoigné que, lorsqu'il a reçu cette lettre, il a commencé à penser que M. Petrovic n'était pas très intéressé à retourner au travail; or l'organisation avait besoin de lui. Par conséquent, M. Stewart a répondu à cette lettre le 17 mars 1997 (pièce E-7). Dans sa lettre, M. Stewart a expliqué que M. Petrovic avait épuisé tous les crédits prévus par sa convention collective pour les CNP pour raisons personnelles et qu'aucun autre congé non payé pour raisons personnelles ne pouvait être approuvé. Cependant, comme il pouvait y avoir d'autres types de congé qui pouvaient s'appliquer aux circonstances de M. Petrovic, une copie de la partie pertinente de la convention collective a été annexée à la pièce E-7 et transmise au fonctionnaire à Phoenix par courrier exprès. Le lendemain, le 18 mars, M. Petrovic a répondu (pièce E-8). Dans cette lettre à M. Stewart, le fonctionnaire a demandé une autre période de CNP d'entre deux mois et demi à huit mois et demi. Comme raison de cette demande, le fonctionnaire a expliqué que sa femme devait se rendre en Europe à cause d'une grave maladie dans

la famille et que M. Petrovic devait aller y passer au moins quelques semaines. M. Stewart a témoigné que c'est la seule raison que le fonctionnaire a fournie à l'appui de sa demande de CNP.

Le 25 mars 1997, M. Stewart a répondu à M. Petrovic pour lui faire part du refus de sa demande de prolongation (pièce E-9). Le refus était basé sur le fait que les dispositions de la convention collective ayant permis l'autorisation du congé initial avaient maintenant été épuisées. En outre, M. Stewart a témoigné que CANMET avait besoin que le fonctionnaire reprenne ses fonctions. Dans sa lettre du 25 mars 1997, M. Stewart a écrit ce qui suit :

[Traduction]

Par conséquent, je m'attends à ce que vous repreniez votre poste au Centre de recherche de l'ouest de CANMET le 28 avril 1997, ou que vous démissionniez de la fonction publique du Canada à compter de cette date.

Le 27 mars 1997, M. Petrovic a répondu par télécopieur qu'il comptait déposer un grief concernant le refus de lui accorder la prolongation du CNP demandée, et il a demandé avec qui il devrait discuter de la question (pièce E-10). Le 1^{er} avril 1997, M. Stewart lui a répondu en lui donnant le nom d'un conseiller en ressources humaines (pièce E-11).

La communication suivante que M. Stewart a reçue de M. Petrovic a été une lettre télécopiée datée du 22 avril 1997 et constituant un grief concernant le refus du CNP. Sur la page couverture de la télécopie figurait, près du numéro de téléphone de Phoenix, l'inscription « (till 26/04) » (jusqu'au 26 avril) et le témoin a déclaré qu'il avait supposé que cela voulait dire que le numéro de téléphone n'était bon que jusqu'au 26 avril. De plus, le numéro de télécopieur avait été rayé et une note manuscrite figurant sur la lettre elle-même donnait instruction à M. Stewart d'envoyer toute correspondance future à une adresse à Pickering, en Ontario. Le témoin a déclaré qu'il n'était pas sûr de la signification de ce changement d'adresse, et qu'il avait des craintes à ce sujet puisque le fonctionnaire devait retourner au travail le 28 avril.

Sur réception de cette lettre, M. Stewart a dit qu'il a immédiatement tenté de communiquer avec M. Petrovic par téléphone au numéro de Phoenix, mais qu'il n'avait

réussi qu'à laisser un message sur le répondeur. Il a ainsi laissé trois messages, mais M. Petrovic n'a jamais rappelé.

Le 28 avril 1997, M. Petrovic n'est pas retourné au travail comme il devait le faire, et par conséquent M. Stewart lui a envoyé une lettre la journée même (pièce E-13). Il l'a envoyée par courrier exprès à l'adresse de Pickering; la lettre contenait notamment le passage suivant : [traduction] « Vous devez vous présenter au travail immédiatement, sinon vous serez licencié. »

Deux jours plus tard, le 30 avril 1997, le fonctionnaire a envoyé une lettre par télécopieur à M. Stewart (pièce E-14). Dans sa lettre, le fonctionnaire a accusé réception de la lettre du 28 avril lui ordonnant de retourner au travail. Cependant, M. Petrovic a écrit : [traduction] « D'ici à ce que le grief soit réglé, je ne considère pas avoir été licencié. »

M. Stewart lui a répondu le 2 mai 1997 (pièce E-15). Dans sa réponse, M. Stewart a abordé la question du CNP et a affirmé : [traduction] « [...] votre grief ne vous libère pas de l'obligation de vous présenter au travail et je souligne de nouveau que si vous continuez de vous absenter sans autorisation vous serez licencié. »

M. Stewart a témoigné qu'il n'a plus eu de nouvelles de M. Petrovic, et qu'il a donc recommandé au sous-ministre adjoint (SMA) de licencier M. Petrovic pour manquement à la discipline. M. Cleland, le SMA, a écrit la lettre de licenciement datée du 27 mai 1997, laquelle a été envoyée à M. Petrovic (pièce E-17).

L'avocate de l'employeur a ensuite demandé à M. Stewart de commenter les questions soulevées par M. Petrovic dans sa lettre à la CRTFP en date du 5 juillet 1998.

Dans la lettre du 5 juillet, M. Petrovic affirme qu'il a besoin du CNP afin d'aller visiter un parent malade, mais M. Stewart a témoigné que M. Petrovic n'avait jamais mentionné ce fait lorsqu'il avait demandé son congé. La seule raison invoquée pour le congé est celle mentionnée dans la pièce E-8.

M. Stewart a déclaré qu'à aucun moment il n'avait informé M. Petrovic qu'il n'y avait pas d'emploi pour lui. En fait, M. Stewart a témoigné qu'il y avait beaucoup de travail et que le poste de M. Petrovic n'avait pas été déclaré excédentaire.

M. Stewart a déclaré que M. Petrovic avait été licencié parce qu'il avait refusé de retourner au travail suivant les instructions qui lui avait été transmises.

Argumentation de l'employeur

M^e Tauscher soutient que le fonctionnaire a présenté des observations, mais que celles-ci ne peuvent être considérées comme éléments de preuve. La seule preuve dont nous disposons en l'espèce est le témoignage de M. Stewart, et la preuve montre clairement que ce dernier a donné instruction à M. Petrovic de retourner au travail à trois occasions différentes. La première fois, le 25 mars 1997, M. Stewart a dit à M. Petrovic qu'il devait retourner au travail le 28 avril 1997 (pièce E-9). Nous savons que M. Petrovic a reçu cette lettre puisqu'il en a accusé réception le 27 mars (pièce E-10).

La date de retour au travail prévue, le 28 avril 1997, a passé sans que M. Petrovic ne se montre au travail. Par conséquent, une deuxième lettre a été envoyée au fonctionnaire (pièce E-13). L'employeur y donne instruction à M. Petrovic de se présenter au travail immédiatement sans quoi il serait licencié. Ici encore, nous savons que M. Petrovic a reçu la lettre puisqu'il y a répondu le 30 avril (pièce E-14). Il a accusé réception de la lettre du 28 avril 1997 de M. Stewart, mais il n'a donné aucune indication de son retour au travail éventuel.

M. Stewart a de nouveau écrit à M. Petrovic (pièce E-15, en date du 2 mai 1997) et a réitéré le fait que s'il continuait de s'absenter sans autorisation il serait licencié. M. Petrovic n'a plus donné de ses nouvelles, et le SMA lui a par conséquent envoyé une lettre de licenciement le 27 mai 1997.

M^e Tauscher précise que la demande initiale de congé non payé, ainsi que la prolongation de celui-ci, a été approuvée par M. Stewart. Toutefois, comme M. Stewart l'a affirmé dans son témoignage, le poste de M. Petrovic n'a jamais été déclaré excédentaire et il y avait du travail qui devait être accompli à CANMET. Par conséquent, en l'absence de motifs valables justifiant la prolongation du congé, M. Stewart a donné instruction à M. Petrovic de retourner au travail. M. Stewart a témoigné qu'on ne lui avait communiqué aucun motif à l'appui de la demande de prolongation répétée du congé non payé, si ce n'est les raisons mentionnées dans la pièce E-8, à savoir que M. Petrovic devait aller passer quelques semaines en Europe.

En l'absence d'un motif plus valable, M. Stewart n'était pas en mesure d'accepter de se passer des services de M. Petrovic pendant plus longtemps.

M^e Tauscher fait remarquer que l'employeur, en réponse aux demandes initiales de congé non payé du fonctionnaire, avait autorisé ce que lui permettait la convention collective. À l'expiration du congé, le message transmis par la personne compétente chez l'employeur a toujours été le même, à savoir que M. Petrovic devait retourner au travail. M. Petrovic a choisi d'ignorer cette instruction et, essentiellement, il l'a fait à ses propres risques.

L'avocate de l'employeur me renvoie à la jurisprudence suivante : *Canadian Labour Arbitration* (troisième édition), de MM. Brown et Beatty, par. 7:3610 : *Refusal to follow instructions* (refus d'obtempérer); *Kwan* (dossier de la Commission 166-2-27120); *Budgel* (dossier de la Commission 166-2-25555); et *Latchford* (dossier de la Commission 166-2-26212).

Argumentation du fonctionnaire

Bien que personne n'ait représenté le fonctionnaire s'estimant lésé à l'audience, M. Petrovic, dans une lettre datée du 5 juillet 1998, a demandé que la Commission, en tranchant l'affaire, tienne compte des points qu'il avait soulevés dans une lettre antérieure datée du 17 novembre 1997 ainsi que de quelques autres points qu'il soulevait.

Dans sa lettre du 17 novembre 1997, M. Petrovic affirme que bien qu'il dût retourner au travail le 28 avril 1997 il a demandé que son congé non payé soit prolongé de nouveau afin qu'il puisse aller s'occuper de sa mère malade, qui habitait en Yougoslavie. Il dit avoir expliqué la situation à M. Stewart et demandé la prolongation du congé. La demande a été refusée.

M. Petrovic affirme s'être rendu néanmoins en Yougoslavie et avoir pris connaissance de la lettre de congédiement à son retour, le 10 juin 1997.

Dans sa lettre du 5 juillet 1998 à la CRTFP, M. Petrovic soulève un certain nombre de points entourant les demandes initiales de congé non payé et la décision de le licencier. Il prétend qu'on lui a refusé un détachement ainsi que la Prime de départ anticipé. De plus, M. Petrovic prétend que M. Stewart et le gestionnaire

Hassan Hamza lui ont dit qu'il n'y avait pas d'emploi pour lui s'il décidait de retourner au travail. La prolongation du congé non payé visait à lui permettre de s'occuper d'un parent malade. Le licenciement était fondé sur le fait que M. Petrovic n'avait pas retourné les appels de M. Stewart. Enfin, M. Petrovic affirme que la seule raison pour laquelle M. Stewart l'a licencié, c'était pour réduire les effectifs.

Décision

On me demande de décider si la décision de licencier M. Petrovic était justifiée, compte tenu des faits de l'espèce. Le fonctionnaire n'a pas assisté à l'audience, pas plus qu'il n'a délégué un représentant à sa place. Il avait communiqué avec la CRTFP le 5 juillet 1998 pour l'informer qu'il serait absent. Il a toutefois formulé le souhait que la Commission rende une décision juste en son absence, en se basant sur les faits qu'il avait présentés dans sa lettre du 17 novembre 1997.

Afin de trancher l'affaire, j'ai demandé à M^e Tauscher de s'assurer de bien répondre aux points soulevés par M. Petrovic dans sa lettre du 5 juillet 1998 ainsi que dans sa lettre du 17 novembre 1997. Après avoir entendu les argumentations, je suis persuadé que M^e Tauscher a examiné tous les points soulevés par le fonctionnaire s'estimant lésé au sujet du licenciement.

M. Petrovic a été licencié à cause de son [traduction] « refus de suivre les instructions et de [se] présenter au travail ». La preuve montre que M. Petrovic est entré au service de CANMET le 1^{er} avril 1992 et que son rendement au travail n'a jamais fait problème. M. Petrovic a demandé, et reçu, un congé non payé d'un an pour obligations personnelles commençant le 5 janvier 1996. Juste avant l'expiration de ce congé, M. Petrovic a demandé et reçu l'autorisation de prolonger son congé pour raisons personnelles pendant trois autres mois. Pendant ce congé, M. Petrovic habitait à Phoenix, en Arizona. Cette dernière période de congé devait prendre fin le 28 avril 1997, auquel moment, selon la preuve, M. Stewart s'attendait à ce que M. Petrovic retourne au travail.

Peu de temps avant la date prévue de son retour au travail, M. Petrovic prétend avoir communiqué avec M. Stewart et lui avoir demandé de prolonger une fois de plus son congé afin de pouvoir se rendre auprès de sa mère malade, qui habitait en Yougoslavie. M. Stewart a témoigné qu'il n'avait pas été informé de ce motif lors de la

demande du congé, et qu'en fait M. Petrovic n'avait précisé que les motifs mentionnés dans la pièce E-8.

Les seuls éléments de preuve dont je dispose sont le témoignage sous serment de M. Stewart, ainsi que les pièces dont il a constaté l'authenticité. La demande écrite que le fonctionnaire a présentée pour faire autoriser la prolongation de son congé ne mentionne nullement sa mère malade, bien qu'on puisse y lire que l'épouse du fonctionnaire devait se rendre en Europe à cause d'une maladie grave dans la famille. Que M. Petrovic ait mentionné ou non le fait que sa mère était malade importe peu, à mon avis, à la lumière de la preuve subséquente.

Le 28 avril 1997, M. Stewart a écrit au fonctionnaire et lui a donné instruction de retourner au travail, sinon il serait licencié (pièce E-13). L'instruction communiquée au fonctionnaire, à mon avis, était claire et non ambiguë. En l'occurrence, j'estime que M. Petrovic aurait dû appliquer le principe « obéir d'abord, se plaindre ensuite ». Il aurait dû obéir à l'instruction de se présenter au travail, après quoi il aurait pu rencontrer M. Stewart et expliquer à fond les circonstances entourant sa demande de congé additionnel. Il ne l'a pas fait. Il a plutôt choisi d'ignorer l'avertissement.

La preuve indique que M. Petrovic a reçu l'instruction de retourner au travail, puisqu'il a accusé réception de cet avis dans sa lettre du 30 avril 1997 à M. Stewart (pièce E-14). La preuve montre que l'instruction a été communiquée et reçue. Il n'y a dans la lettre du 30 avril de M. Petrovic aucune indication comme quoi ce dernier est sur le point de retourner au travail.

Il s'agit là de la dernière communication que l'employeur a eue avec M. Petrovic jusqu'à la réception de la lettre de grief en date du 16 juin 1997 adressée à M. Cleland.

M. Petrovic savait que son poste était en péril, ce qui ne l'a pas empêché d'ignorer l'instruction de retourner au travail et de se rendre plutôt en Yougoslavie.

Compte tenu des circonstances qui m'ont été exposées en l'espèce, et à la lumière des éléments de preuve présentés par l'employeur et des observations avancées par le fonctionnaire, je conclus que ce dernier a sciemment refusé de retourner au travail tel qu'on lui ordonnait de le faire, ce qu'il a fait à ses risques.

Aucun argument ne m'a été présenté afin de me convaincre de substituer au congé une peine moins sévère.

Par conséquent, le grief est rejeté.

**Joseph W. Potter,
président suppléant**

OTTAWA, le 29 juillet 1998.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau