

Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

**LÉO R. LEDUC**

fonctionnaire s'estimant lésé

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR**  
**(ministère des Affaires étrangères et du Commerce international)**

employeur

*Devant :* P. Chodos, vice-président

*Pour le fonctionnaire  
s'estimant lésé :*

James Shields, avocat et Ian Mackenzie, directeur exécutif,  
Association professionnelle des agents du service extérieur

*Pour l'employeur :*

Richard Fader, avocat et Karl Chemsî, stagiaire

---

Affaire entendue à Ottawa (Ontario),  
le 26 juillet 1999

## DÉCISION

---

Le fonctionnaire s'estimant lésé est Agent du service extérieur (FS-2) au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (M.A.E.C.I.), mais est présentement en détachement à Industrie Canada, comme Premier délégué commercial à Moncton (Nouveau-Brunswick). Ce poste est classé CO-3; cette classification supérieure à son poste d'attache n'est pas contestée. M. Leduc conteste la décision de l'employeur qui lui a refusé une demande de rémunération d'intérim en vertu de la nouvelle clause 42.11 de la convention collective actuelle entre le Conseil du Trésor et l'Association professionnelle des agents du service extérieur (code : 312/99). (Il est important de noter que, dans son grief, bien que M. Leduc ait mentionné l'ancienne clause de rémunération d'intérim, soit 11.08, les parties ont cité la clause 42.11 tout au long des présentes procédures. À cet égard, j'ai suivi leur exemple. Si l'on fait abstraction de la période d'admissibilité qui était de 20 jours dans l'ancienne convention collective, code 312/91, les deux dispositions sont à toutes fins identiques.) La clause 42.11 se lit comme suit :

### *42.11 Rémunération d'intérim*

*Le fonctionnaire qui est affecté à l'étranger ou au Canada, dans le cadre d'un système de rotation du personnel ne touche, en vertu du présent paragraphe, aucune rémunération d'intérim en raison de cette affectation. Cependant, si au cours de ladite affectation, il est tenu par l'Employeur d'exécuter et exécute effectivement sur une base intérimaire une grande partie des fonctions d'un poste d'un niveau de classification supérieur pour une période de plus de quinze (15) jours ouvrables consécutifs, il touche une rémunération d'intérim, calculée à partir de la date à laquelle il a commencé à remplir ces fonctions, comme s'il avait été nommé à ce niveau de classification supérieur, pour la période au cours de laquelle il assure l'intérim.*

Les faits en l'espèce ne sont pas vraiment contestés et sont presque tous décrits dans un exposé conjoint des faits préparé par les parties; celles-ci ont complété leur preuve avec les témoignages du fonctionnaire s'estimant lésé et d'un témoin pour l'employeur, M. John McNee.

L'exposé conjoint des faits est reproduit ci-dessous :

### ***Exposé conjoint des faits***

1. *M. Leo Leduc est Agent commercial pour le ministère des Affaires étrangères. Son poste est classifié au*

---

niveau FS-02. M. Leduc est en détachement à Industrie Canada, comme Premier délégué commercial au Centre du commerce international de Moncton (Nouveau-Brunswick). Il occupe un poste de niveau CO-03.

2. *Les centres du commerce international constituent un projet entrepris conjointement par Industrie Canada et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international pour maximiser le rôle du gouvernement fédéral dans les provinces en matière de services commerciaux. Les centres du commerce international ont pour mandat de diriger les échanges de services et de programmes commerciaux avec les communautés locales et de coordonner les activités inhérentes dans les provinces.*
3. *Les centres du commerce international ont été créés à titre d'organismes distincts afin de promouvoir le rôle du gouvernement dans chaque province ainsi que les services commerciaux qu'il leur offre. Les agents principaux de service commercial du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international dirigent ces centres et occupent des postes de premiers délégués commerciaux. Les fonctionnaires les plus anciens du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international sont détachés à Industrie Canada dans le cadre de ce projet conjoint.*
4. *Les premiers délégués commerciaux tombent sous la surveillance immédiate et la direction d'Industrie Canada, qui finance les postes de premiers délégués commerciaux. Durant la période de détachement, ces derniers relèvent donc nécessairement d'Industrie Canada plutôt que de Affaires étrangères et Commerce international Canada. Ils relèvent directement du Directeur régional exécutif de la région ou de la province dans laquelle ils travaillent.*
5. *Les premiers délégués commerciaux reçoivent leur description de travail d'Industrie Canada. Les exigences du poste sont identiques à celles d'un poste de niveau CO-03. Les activités principales du poste comprennent :*
  - a) *diriger l'élaboration de stratégie de commerce régional avec les partenaires des secteurs privé, provincial et fédéral;*
  - b) *diriger le réseau de commerce régional de la province du Nouveau-Brunswick;*

- c) *élaborer des politiques sur le développement commercial au CCI et son rôle au sein du réseau de commerce régional;*
  - d) *diriger et planifier les opérations et les activités du centre;*
  - e) *participer, comme membre, au comité de gestion régionale au nom d'Industrie Canada;*
  - f) *élaborer des stratégies commerciales afin de promouvoir et de maximiser les possibilités d'affaires des entreprises canadiennes dans les régions;*
  - g) *élaborer et fournir de l'information et des conseils stratégiques aux clients et aux associés d'Équipe Canada;*
  - h) *approuver ou refuser le financement du gouvernement et l'admissibilité aux programmes de commerce international; et*
  - i) *élaborer et diriger des projets canadiens et étrangers à l'appui du développement commercial international.*
6. *M. Leduc est entré en fonction comme Premier délégué commercial au Centre du commerce international de Moncton (Nouveau-Brunswick) le ou vers le 10 septembre 1997.*
7. *Le 25 février 1998, M. Leduc a fait une demande, en vertu de l'article 11.08 de la convention collective de l'Association professionnelle des agents du service extérieur, de rémunération d'intérim rétroactive au 10 septembre 1997, parce que ses fonctions de premier délégué commercial étaient identiques à celles de niveau CO-03.*
8. *La demande de rémunération d'intérim présentée par M. Leduc a été refusée. Le 3 mars 1998, il a déposé un grief pour contester ce refus.*
9. *Le 18 septembre 1998, le grief de M. Leduc a été refusé au motif que son affectation comme premier délégué commercial tombait sous un système de rotation et que, selon l'article 11.08 de la convention collective, il n'avait pas droit à la rémunération d'intérim.*

10. *Le 28 octobre 1998, le grief a été renvoyé à l'arbitrage auprès de la Commission des relations de travail dans la fonction publique.*
11. *Sous réserve du présent exposé conjoint des faits, les parties se réservent le droit de présenter de la preuve additionnelle.*

Comme mentionné précédemment, en vertu d'un accord de détachement (pièce G-1) entre le M.A.E.C.I. et Industrie Canada, M. Leduc est entré en fonction comme Premier délégué commercial le 10 septembre 1997. En tant que Premier délégué commercial au Centre du commerce international de Moncton, il relève du Directeur régional exécutif, M. Robert Russell, qui lui est un fonctionnaire d'Industrie Canada. M. Leduc est le surveillant de quatre CO-02, de deux CO-03 et d'un personnel de niveau AS et CR.

M. Leduc a témoigné que, à son entrée en fonction, on l'a informé qu'il devenait un fonctionnaire d'Industrie Canada et qu'il relevait directement de ce ministère; et de fait, il s'est conduit en conséquence. M. Leduc soutient que, depuis qu'il occupe le poste de Premier délégué commercial, il assume toutes les fonctions de ce poste, qui est classifié à un niveau supérieur à son poste d'attache au M.A.E.C.I.

M. Leduc reconnaît que, en vertu de l'accord de détachement, il était et demeure un fonctionnaire du M.A.E.C.I., au même niveau, dans le même groupe, et que, à titre d'agent du service extérieur, il est un fonctionnaire « permutant ». Il identifie la pièce E-1, soit son rapport d'appréciation du service extérieur pour la période septembre 1997 à juin 1998 qu'il a signé le 12 novembre 1998. Ce rapport note, entre autres, qu'il demeure un fonctionnaire « complètement permutant ». Ce rapport d'appréciation avait trait au travail de M. Leduc comme Premier délégué commercial avec Industrie Canada et a été préparé par le Directeur régional de ce ministère au nom du M.A.E.C.I. M. Leduc identifie aussi une lettre qui lui était adressée le 24 février 1982 (pièce E-2) l'informant de sa promotion au niveau FS-2. Il y est noté que,

[...]

*Cette offre vous est faite dans la mesure où vous comprenez que vous et vos dépendants êtes capables et prêts à vous conformer au système de rotation. Cela signifie que vous êtes en mesure de travailler n'importe où à l'étranger ou bureau régional au Canada, là où vos services seront requis.*

[...]

M. Leduc remarque qu'il y a deux premiers délégués commerciaux en poste à Halifax et à Saskatoon qui, bien qu'elles relèvent du M.A.E.C.I., reçoivent une rémunération d'intérim au niveau CO-03; dans les deux cas en question, les fonctionnaires, Mme Alison Tait et Mme Lyn Tate sont des CO-02 « non converties ». M. Leduc remarque aussi que, en 1979, il a pris un congé sans solde d'une durée de trois ans et a travaillé pour une entreprise privée; il soutient que, nonobstant le fait qu'il soit demeuré « tout à fait permutant », l'entreprise l'a payé pour le travail réellement effectué.

M. John McNee est présentement le Directeur de la division des opérations du personnel politique et commercial au M.A.E.C.I. Il a témoigné que tous les agents du service extérieur sont permutants; en d'autres termes, pour eux, travailler partout au Canada et à l'étranger constitue une étape normale dans leur carrière. Il a décrit cet aspect de leur travail comme une « caractéristique propre ». Il remarque que M. Leduc occupe un poste d'agent permutant et le demeure même en occupant le poste de Premier délégué commercial, condition de l'accord de détachement. Il ajoute que c'est une pratique établie au M.A.E.C.I. que les agents du service extérieur demeurent des fonctionnaires du M.A.E.C.I. lorsqu'ils sont en détachement. L'accord de détachement de M. Leduc n'est pas très différent des nombreux autres programmes de détachement auquel participe le ministère. M. McNee cite un document daté du 30 octobre 1989 intitulé « Protocole d'entente concernant le programme de détachements entre Affaires extérieures et commerce extérieur Canada (aujourd'hui M.A.E.C.I.) et Industrie, Sciences et technologie Canada (maintenant connu sous Industrie Canada) » (pièce E-4). Ce document mentionne, entre autres, que les centres du commerce international sont dirigés par un premier délégué commercial provenant du M.A.E.C.I. et que les agents du service extérieur seront permutés dans ces postes.

M. McNee a aussi fait mention de l'ordonnance d'exclusion de la Commission de la fonction publique (SOR/93-281, 25 mai 1993) concernant la nomination et la mutation d'employés du M.A.E.C.I., entre autres, dans des postes permutants. Cette ordonnance reprend une définition du chapitre 4 du manuel ministériel des ressources humaines; le manuel définit la permutabilité comme étant «... la capacité que doit posséder un employé d'être affecté à un endroit quelconque au Canada ou à l'étranger

par le Ministère. » De plus, le paragraphe 4.6.4 décrit les détachements comme « partie intégrante du processus d'affectation. »

En contre-interrogatoire, M. McNee a reconnu que M. Leduc relève bel et bien d'un agent d'Industrie Canada et que son surveillant immédiat au travail est le Directeur régional exécutif d'Industrie Canada, celui qui a fait le rapport d'appréciation de M. Leduc au nom du M.A.E.C.I.

### Plaidoirie

L'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé remarque qu'on ne conteste pas que M. Leduc exécute les tâches d'un poste de classification supérieure (CO-03) et qu'il le fait depuis plus des quinze jours requis, ce qui lui donne droit de recevoir la rémunération d'intérim en vertu de la clause 42.11 de la convention collective.

L'avocat allègue que plusieurs principes sous-tendent l'interprétation que devrait donner un arbitre à cette disposition. D'abord, on devrait s'assurer de l'intention des parties en se basant sur la signification commune du libellé utilisé dans la disposition en question. De plus, on présume que tous les termes utilisés par les parties ont une certaine signification et toute ambiguïté devrait être dissipée de façon à rendre à la disposition tout son sens.

Evidemment, cette disposition a pour but de prévoir la rémunération intérimaire selon les conditions qui y sont décrites. L'employeur soutient que, si un employé fait partie d'un système de permutabilité, il n'a pas droit à la rémunération d'intérim. Cependant, la clause 42.11 n'a pas pour effet d'enlever à tout jamais le droit aux fonctionnaires permutants de recevoir une rémunération d'intérim. La disposition ne prévoit pas de rémunération d'intérim seulement « en raison de cette affectation ». En d'autres termes, la seule affectation à une classification supérieure ne donne pas droit automatiquement à la rémunération d'intérim; le fonctionnaire doit exécuter une grande partie des tâches du poste pendant la période prescrite pour recevoir la rémunération d'intérim. Les termes « en raison de cette affectation » signifient que le fonctionnaire doit accomplir une grande partie des tâches du poste de classification supérieure pour recevoir la rémunération d'intérim; l'affectation elle-même ne suffit pas. Or, lorsque le fonctionnaire s'estimant lésé exécute une grande partie des tâches du poste de classification supérieure, soit le poste classé CO-03, il a droit à la

rémunération d'intérim, en vertu de la deuxième phrase de la clause 42.11. L'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé soutient que toute autre position viderait la deuxième phrase de la clause 42.11 de son sens.

L'avocat de l'employeur répond que si l'intention de la clause 42.11 était simplement de payer la rémunération d'intérim lorsque le fonctionnaire remplit les tâches du poste auquel il est détaché, la première phrase de cette disposition serait inutile. De fait, la clause reconnaît que le groupe Service extérieur fonctionne différemment du reste de la fonction publique. Seule, la classification à un niveau supérieur résultant du détachement ne suffit pas pour justifier la rémunération d'intérim, mais le fait d'occuper un poste supérieur de façon intérimaire justifierait la rémunération d'intérim.

L'avocat de l'employeur concède que l'arbitre doit rechercher l'intention des parties; il note que, dans le *Canadian Labour Arbitration*, de Donald Brown et David Beatty (*Canada Law Book*, 3<sup>e</sup> édition), les auteurs reconnaissent qu'il existe plusieurs guides d'interprétation, y compris les dispositions législatives (voir chapitre 4 :2230), comme l'ordonnance d'exclusion de la Commission de la fonction publique (*supra*), par exemple. L'avocat soutient que, lorsque la convention collective a été négociée, les parties connaissaient la portée du système de rotation, qui englobe les affectations et les détachements au Canada. Dans le présent contexte, les termes « en raison de cette affectation » signifient que, en raison de son affectation à un poste de niveau CO-03, M. Leduc ne reçoit pas de rémunération intérimaire. Il aurait droit à la rémunération d'intérim à un niveau de classification supérieur s'il était affecté à un poste supérieur au niveau CO-03. Toute autre interprétation créerait un éternel conflit au moment d'appliquer la disposition. Finalement, M<sup>e</sup> Fader remarque que le fonctionnaire s'estimant lésé ne s'est pas acquitté du fardeau de prouver que l'employeur n'avait pas rempli ses obligations.

M<sup>e</sup> Shields répond que l'employeur n'a pas présenté de preuve démontrant que l'intention de la clause exigeait de fait une double affectation à un niveau supérieur pour justifier le paiement d'une rémunération d'intérim. Il soutient que, pour lui donner une telle interprétation, il faudrait préciser le libellé de la clause.

### Motifs de la décision

Je note que, au début de l'audience, l'avocat de l'employeur a annoncé que, nonobstant sa lettre du 16 juillet 1999 à cet égard, l'employeur ne s'objectait plus à la recevabilité du grief et donc, par le fait même, à la compétence de l'arbitre pour le trancher.

Les parties s'entendent sur le fait que la seule question en litige est l'interprétation que doit recevoir la clause 42.11, qui a succédé à la clause 11.08, soit celle que M. Leduc a identifiée dans son grief. On ne conteste pas que le poste d'attache de M. Leduc se situe au niveau d'Agent du service extérieur et que, à ce titre, il est considéré un fonctionnaire « permutant ». Il est aussi évident, selon la preuve, que le détachement de M. Leduc à Industrie Canada constitue une affectation permutante, partie intégrante des conditions d'emploi normales des agents du service extérieur. Par conséquent, le détachement de M. Leduc comme Premier délégué commercial tombe sous le système de rotation mentionné dans la clause 42.11 et ce constat n'est pas contesté. Cependant, l'avocat du fonctionnaire s'estimant lésé argue que, nonobstant cette conclusion, le seul fait que M. Leduc exécute toutes les tâches du poste de classification supérieure, au niveau CO-03, justifie son droit de recevoir la rémunération d'intérim. Avec tout le respect voulu, je ne crois pas que cela prenne en compte la portée de la première phrase de cette disposition, qui ne semble pas prévoir de rémunération d'intérim lorsqu'un fonctionnaire occupe un poste de classification supérieure dans un système de rotation. Or, M. Leduc se trouve exactement dans cette situation.

De façon générale dans la fonction publique, il est difficile de contester que le fait d'exécuter une grande partie des tâches d'un poste de niveau supérieur pendant la période prescrite ne soit pas suffisant pour avoir droit à la rémunération intérimaire. Or, comme l'a reconnu M<sup>e</sup> Shields dans sa réponse à une de mes questions, la première phrase de la clause 42.11 est typique au groupe Service extérieur; en d'autres termes, on ne la retrouve dans aucune autre convention collective de la fonction publique. Donc, les fonctionnaires du groupe Service extérieur ont un obstacle de plus à surmonter avant d'avoir droit à la rémunération d'intérim, soit l'interdiction à la rémunération d'intérim lorsqu'ils sont affectés à un poste tombant sous le système de rotation. Par conséquent, j'estime que l'interprétation que donne M<sup>e</sup> Fader à la clause

42.11 est la plus fidèle au libellé. Je crois, comme lui, que les fonctionnaires assujettis à cette disposition n'ont droit à la rémunération d'intérim que lorsqu'ils assument les tâches d'un poste dont la classification est supérieure au poste qu'ils occupent en raison de l'affectation à un poste permutant. Or, en l'espèce, comme le grief de M. Leduc n'a trait qu'à son affectation initiale au poste de CO-03, Premier délégué commercial, il n'a pas droit à la rémunération d'intérim.

Par conséquent, le grief est rejeté.

**P. Chodos**  
**Vice-président**

OTTAWA, le 17 août 1999.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau