

**Date:** 20011024

**Dossier:** 169-2-640

**Référence:** 2001 CRTFP 106



Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique

Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

**L'ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES  
AGENTS DU SERVICE EXTÉRIEUR**

agent négociateur

et

**LE CONSEIL DU TRÉSOR**

employeur

**AFFAIRE :** Renvoi fondé sur l'article 99 de la  
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

**Devant :** [Guy Giguère, président suppléant](#)

**Pour l'agent négociateur :** Ron Cochrane

**Pour l'employeur :** Harvey Newman, avocat

---

Affaire entendue à Ottawa (Ontario)  
le 4 juillet 2001.

## DÉCISION

---

[1] L'Association professionnelle des agents du service extérieur (Association) a déposé le présent renvoi fondé sur l'article 99 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* (Loi) alléguant que l'employeur n'a pas respecté une lettre d'entente datée du 31 août 2000. Dans cette lettre d'entente, les parties convenaient de modifier la convention collective de tous les fonctionnaires du groupe Service extérieur (code 312/00) conclue entre le Conseil du Trésor et l'Association. La lettre d'entente se lit comme suit :

[Traduction]

OBJET : Modification de la Convention

*Si, au cours de la durée de la présente convention, les taux applicables aux fonctionnaires du Programme de stagiaires en gestion sont révisés, les parties conviennent que la structure de rémunération de perfectionnement du Service extérieur sera révisée pour tenir compte de ces changements à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2000 au plus tard ou à la date à laquelle les taux du PSG sont modifiés. Les parties conviennent aussi d'actualiser les taux établis dans la clause 42.06 afin de maintenir le rapport avec la structure de rémunération de perfectionnement du Service extérieur.*

[2] L'Association explique, dans une lettre jointe au renvoi, que les parties ont signé, le 6 mars 2001, un protocole d'accord en vertu duquel les taux de rémunération de perfectionnement du Service extérieur (RPSE) étaient rajustés conformément à ce qu'exigeait la lettre d'entente. Toutefois, l'employeur n'a pas actualisé les taux des fonctionnaires de niveau FS-1 précisés à la clause 42.06 pour maintenir le rapport avec les taux de RPSE. L'Association explique également que le protocole d'accord a été signé sous toute réserve, afin d'éviter tout retard dans le rajustement des taux de RPSE, étant entendu que l'Association chercherait à faire apporter d'autres modifications. La clause 42.06 modifiée (troisième colonne mise à jour) et l'appendice « A » (ligne B mise à jour) se lisent comme suit :

### **ARTICLE 42**

#### **RÉMUNÉRATION**

\*\*

#### **42.06 Augmentation relative à l'intérieur de l'échelle pour les fonctionnaires de niveau FS-1**

*Nonobstant l'alinéa 42.04b)(ii), à compter du 31 décembre 1998, la rémunération d'un employé de niveau FS-1 est au moins équivalente aux taux de rémunération suivants qui sont basés sur le nombre d'années d'expérience complétées à ce niveau, au 31 décembre 1998 :*

**Années d'expérience**

<b>complétées au au 31 déc. 1998</b>	<b>31 déc. 1998</b>	<b>31 déc. 1999</b>	<b>31 déc. 2000</b>	<b>31 déc. 2001</b>
<b>1</b>	37 794 \$	44 671 \$	<b>48 986 \$</b>	51 507 \$
<b>2</b>	39 387 \$	46 554 \$	<b>51 051 \$</b>	51 507 \$
<b>3</b>	40 980 \$	48 437 \$	<b>51 051 \$</b>	51 507 \$
<b>4 ou plus</b>	42 572 \$	48 437 \$	<b>51 051 \$</b>	51 507 \$

**APPENDICE A**

**GROUPE DU SERVICE EXTÉRIEUR  
ÉCHELLES DE RÉMUNÉRATION  
(en dollars)**

**A) En vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1999**

**B) En vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2000**

**Structure de rémunération de perfectionnement**

De :	\$	36201	40074	44421	47514
À :	A	38605	42788	48765	50670
	<b>B</b>	<b>39570</b>	<b>43858</b>	<b>49984</b>	<b>51937</b>

[3] Le 9 mai 2001, Mala Khanna, des Services juridiques du Conseil du Trésor, écrit à la Commission pour déclarer que l'employeur a pour position que la Commission n'a pas compétence pour instruire cette demande de renvoi fondée sur l'article 99 de la Loi.

[4] Le 25 mai 2001, M. Cochrane écrit à la Commission en réponse à la position de l'employeur. Sur la question de la compétence de la Commission pour instruire une affaire qui lui est renvoyée au titre de l'article 99 de la Loi, M. Cochrane se fonde sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941.

[5] En début d'audience, les deux représentants m'ont informé qu'ils n'appelleraient aucun témoin à la barre. La seule preuve produite à l'audience, la convention collective (pièce E-1), est présentée par l'avocat de l'employeur.

[6] Les deux représentants m'informent qu'aucun fonctionnaire de niveau FS-1 n'a été embauché par le ministère depuis 1998 et que les nouvelles recrues sont embauchées aux taux de RPSE. Le niveau de travail en vigueur au ministère est maintenant FS-2.

[7] M. Cochrane explique que les fonctionnaires rémunérés aux taux de RPSE avancent dans le programme au niveau FS-2 sans concours, dans des circonstances normales, après quatre ans, ce qui laissait les employés de niveau FS-1 dans une situation un peu bizarre. Il est entendu que tous les fonctionnaires de niveau FS-1, après quatre ans d'expérience, seront passés au niveau FS-2 par concours. En 1998, il y avait environ 200 FS-1 et, en 2001, il reste maintenant 98 FS-1 environ. Il devrait bientôt y avoir un concours auquel seront admissibles 60 FS-1; par conséquent, on prévoit que le nombre de FS-1 diminuera davantage. M<sup>e</sup> Newman n'a pas contesté ces explications.

#### Plairoirie de l'employeur sur la question de la compétence

[8] M<sup>e</sup> Newman affirme que la Commission n'a pas compétence pour instruire la présente demande de renvoi du fait que l'employeur n'a pas consenti à poursuivre cette affaire par l'application du paragraphe 99(1.1) et que cette affaire pourrait faire l'objet d'un grief fondé sur l'alinéa 92(1)a) de la Loi déposé par un fonctionnaire touché par la convention collective. Il explique qu'un fonctionnaire pourrait, individuellement, soutenir qu'il est sous-payé et pourrait déposer un grief en vertu de l'alinéa 92(1)a) de la Loi et établir le droit de contester.

[9] M<sup>e</sup> Newman déclare que la différence entre le recours afférent à un renvoi fondé sur l'article 99 et un grief déposé en vertu de l'article 91 ou 92 est plus qu'un détail technique. Pour ce qui est du processus d'examen, la décision d'un arbitre sur un grief serait déférée à la section de première instance de la Cour fédérale, alors qu'une décision rendue par la Commission relativement à un renvoi irait directement à la Cour d'appel fédérale. Fait plus important encore, un grief devra passer par les différents paliers de la procédure de règlement des griefs avant d'arriver à l'arbitrage, ce qui donnera à l'employeur et au fonctionnaire l'occasion de discuter des questions en litige. Quant à la demande de renvoi, la Commission en est directement saisie, et les parties ne sont pas tenues de s'asseoir pour discuter de l'affaire avant la tenue de l'audience. Par conséquent, il est très important de réserver les renvois aux situations qui s'inscrivent dans la portée de l'article 99.

[10] M<sup>e</sup> Newman fait valoir que l'arrêt de la Cour suprême *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada (supra)* traite d'un cas inhabituel d'impartition. Cette décision ne devrait pas s'appliquer ici en raison des faits distincts qui caractérisaient l'affaire. L'article 99 a été modifié en 1993 à la suite de la décision

de la Cour suprême, de sorte que le paragraphe 99(1.1) porte maintenant que, lorsqu'un agent négociateur cherche à faire exécuter une obligation qui découle selon lui de la convention et qui peut aussi faire l'objet d'un grief, les parties peuvent s'entendre pour saisir la Commission de l'affaire. Il n'y a pas, en l'espèce, d'entente à cet effet entre les parties.

[11] M<sup>e</sup> Newman conclut en disant que ce renvoi ne touche pas toute l'unité de négociation; seuls les FS-1 sont visés, et la question en litige devrait, de façon appropriée, être traitée par le dépôt d'un grief.

#### Plaidoirie de l'agent négociateur sur la question de la compétence

[12] M. Cochrane fait valoir que l'obligation que l'Association tente de faire exécuter est précisée dans la lettre d'entente signée par les représentants de l'agent négociateur et de l'employeur. Cette obligation consiste à augmenter les traitements et à maintenir un rapport salarial entre les employés rémunérés aux taux de RPSE et les fonctionnaires de niveau FS-1. M. Cochrane affirme qu'il s'agit d'une obligation qui est due à l'agent négociateur et que le redressement demandé (rajuster le taux de rémunération des FS-1 au 31 décembre 2001 afin de maintenir le rapport) n'est pas un redressement que l'on pourrait faire appliquer par un fonctionnaire individuel, car la convention collective doit être modifiée. Si la thèse de l'employeur était correcte, aucune affaire ne se prêterait à un renvoi en vertu de l'article 99 auprès de la Commission, ce qui rendrait redondant l'article 99. M. Cochrane déclare que, si un fonctionnaire devait déposer un grief, ainsi que l'employeur le suggère, l'employeur répliquerait alors vraisemblablement que l'arbitre n'a pas compétence pour modifier la convention collective. Par conséquent, ce serait une perte de temps que de faire déposer un grief par un fonctionnaire.

[13] D'après la lettre d'entente, l'obligation se situe clairement entre l'Association et l'employeur. En vertu de l'article 99 de la Loi, la Commission ne peut modifier la convention collective, mais elle peut ordonner à l'employeur de s'acquitter de l'obligation de modifier la convention collection, ainsi qu'il s'est engagé à le faire dans la dernière phrase de la lettre d'entente.

---

Plaidoirie de l'agent négociateur sur le fond du renvoi

[14] M. Cochrane affirme que le protocole de règlement du 6 mars 2001 a donné lieu à un rajustement de 2,5 % des taux de rémunération précisés dans la colonne 3 de la clause 42.06, afin de maintenir le rapport avec les taux de RPSE, mais que l'employeur a refusé de procéder au même rajustement de 2,5 % pour les taux de la colonne 4 de la clause 42.06. Pour que soit maintenu le rapport avec les taux de RPSE, si les taux maximums de RPSE sont modifiés, alors il faut aussi modifier en conséquence les taux maximums des FS-1.

[15] À l'appui de cette thèse, M. Cochrane indique que la définition la plus appropriée du terme « maintenir » dans le *Black's Law Dictionary* est la suivante : [traduction] « [...] et d'autres actes empêchant le déclin, l'interruption ou la cessation d'une condition ou d'un état existant ». En ayant à l'esprit cette définition ainsi que l'utilisation que font les parties du terme « actualiser » dans la lettre d'entente, il est clair que les parties avaient l'intention de rajuster tous les taux des FS-1 et pas seulement ceux qui étaient situés en deçà du maximum; sinon, la deuxième mesure se serait lue ainsi : « les parties conviennent aussi d'actualiser les taux situés en deçà du maximum précisé à [...] »

[16] L'agent négociateur demande donc à la Commission d'ordonner à l'employeur de faire ce qu'il s'est engagé à faire le 31 août 2000 dans la lettre d'entente, soit de rajuster tous les taux de rémunération, y compris le maximum, afin de maintenir le rapport qui existait auparavant.

Plaidoirie de l'employeur sur le fond du renvoi

[17] M<sup>e</sup> Newman déclare que la clause 42.02 établit la rémunération qu'un fonctionnaire assujetti à la convention collective peut toucher. La clause 42.02 se lit ainsi :

**42.02** *Tout fonctionnaire a droit à une rémunération, pour services rendus, calculée d'après l'échelle de rémunération prévue à l'appendice « A » pour le niveau prescrit dans son certificat de nomination émis par la Commission de la fonction publique ou sous son autorisation.*

[18] La clause 42.06 fixe la rémunération minimale qui sera versée à un fonctionnaire de niveau FS-1; elle n'indique pas la rémunération maximale qu'un

fonctionnaire de niveau FS-1 peut toucher, car ce point est précisé à l'appendice « A », lequel établit l'échelle de rémunération des FS-1 et d'autres fonctionnaires visés par la convention collective. L'appendice « A » fixe le minimum et le maximum des échelles de rémunération et représente en fait les limites à l'intérieur desquelles un fonctionnaire peut être rémunéré. La partie pertinente de l'appendice « A » qui traite des fonctionnaires de niveau FS-1 se lit ainsi :

**APPENDICE « A »  
GROUPE DU SERVICE EXTÉRIEUR  
ÉCHELLES DE RÉMUNÉRATION  
(en dollars)**

- A) *En vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1999*
- B) *En vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2000*
- [...]

<b>Niveau</b>		<b>Minimum de l'échelle (annuel)</b>	<b>Maximum de l'échelle (annuel)</b>
<b>FS-1</b>			
De :	\$	36210	49266
À :	A	36934	50251
	B	37857	51507

[19] Dans la lettre d'entente, les FS-1 ne sont pas mentionnés, mais il est indiqué que les parties conviennent d'actualiser les taux de rémunération précisés à la clause 42.06 afin de maintenir le rapport avec les taux de RPSE. Dans l'appendice « A », le taux maximum d'un FS-1 est 51 507 \$. Par conséquent, la rémunération minimum d'un FS-1 au 31 décembre 2001 doit être de 51 507 \$, car c'est le maximum qu'un FS-1 peut toucher en vertu de l'appendice « A », ce qui représente le plafond et ne peut être actualisé davantage. Si l'appendice « A » avait prévu une échelle de rémunération plus élevée, il aurait alors été possible d'actualiser au-delà de 51 507 \$ le minimum de l'échelle de rémunération au 31 décembre 2001. Toutefois, ce n'est pas ce qu'ont fait les parties; elles se sont simplement entendues, dans les limites de l'échelle, pour actualiser la clause 42.06. Les parties ne pouvaient pas prévoir de rémunération minimum pour un FS-1 en vertu de la clause 42.06 allant au-delà du maximum indiqué à l'appendice « A » parce qu'elles n'avaient pas négocié de nouveau taux de rémunération maximum.

[20] M<sup>e</sup> Newman indique, pour conclure, que le fardeau de la preuve incombe à l'agent négociateur, qui ne s'en est pas acquitté.

### Motifs de la décision

[21] La première question à trancher consiste à établir si la Commission a compétence pour instruire la présente demande de renvoi. Le paragraphe 99(1) de la Loi se lit ainsi :

*99(1) L'employeur et l'agent négociateur qui ont signé une convention collective ou sont liés par une décision arbitrale peuvent, dans les cas où l'un ou l'autre cherche à faire exécuter une obligation qui, selon lui, découlerait de cette convention ou décision, renvoyer l'affaire à la Commission, dans les formes réglementaires, sauf s'il s'agit d'une obligation dont l'exécution peut faire l'objet d'un grief de la part d'un fonctionnaire de l'unité de négociation visée par la convention ou la décision.*

[22] Le libellé du paragraphe 99(1) prévoit clairement un renvoi à la Commission uniquement dans le cas où le manquement allégué à l'obligation prévue dans la convention collective ne peut faire l'objet d'un grief de la part d'un fonctionnaire.

[23] Dans *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada (supra)*, le juge Cory a indiqué, au paragraphe 51, que « la nature du redressement sollicité est pertinente aux fins de décider qui, de l'employé individuel ou de l'unité de négociation, devrait se charger de la procédure en question ». Dans le renvoi en instance, l'Association demande, à titre de redressement, que l'employeur actualise tous les taux de rémunération de la clause 42.06.

[24] Bien qu'un grief portant sur la rémunération pourrait être déposé par un fonctionnaire sur la foi de la lettre d'entente, l'obligation d'actualiser les taux de rémunération des FS-1 est entre l'employeur et l'agent négociateur. Le libellé de la lettre d'entente indique que « les parties conviennent aussi d'actualiser les taux établis dans la clause 42.06 ». La distinction à faire c'est que si un grief concernant la rémunération était accueilli, l'arbitre ne pourrait pas ordonner à l'employeur d'actualiser la clause 42.06, mais seulement de verser au fonctionnaire un taux de rémunération actualisé.



[25] Je conclus donc qu'un renvoi devant la Commission en vertu de l'article 99 constitue, pour l'agent négociateur, le recours approprié pour demander l'exécution d'une obligation découlant de la lettre d'entente.

[26] La seconde question à trancher est de savoir s'il y a obligation d'actualiser la clause 42.06 en vertu de la lettre d'entente signée le 31 août 2000. Comme je n'ai pas reçu de preuve, je dois me fonder uniquement sur le texte de la lettre d'entente et de la convention collective pour rendre cette décision.

[27] Actualiser le taux de rémunération minimum d'un FS-1 au 31 décembre 2001 en l'augmentant de 2 %, ce qui correspond au rapport qui existait entre les deux maximums avant le rajustement aux taux de RPSE, reviendrait à fixer la rémunération minimum d'un FS-1 au-delà du taux maximum de rémunération établi à l'appendice « A ». Dans la lettre d'entente, les parties n'ont pas convenu d'actualiser la structure de rémunération des FS-1 dans l'appendice « A ». Par conséquent, retenir l'argument de M. Cochrane et actualiser la dernière colonne de la clause 42.06 serait en contradiction et incompatible avec la clause 42.02 et l'appendice « A ».

[28] Ce serait contraire au principe d'interprétation bien connu selon lequel il faut s'en tenir au sens ordinaire des mots à moins que cela n'entraîne une contradiction ou une incohérence avec le reste du texte.

[29] Le professeur Palmer, dans la troisième édition de l'ouvrage *Collective Agreement Arbitration in Canada*, (Palmer et Palmer, édition Buttersworth), aux pages 4.14 et 4.16, a énoncé deux principes d'interprétation qui sont utiles en l'espèce. La convention collective devrait être interprétée comme un tout, où les mots et les dispositions doivent être interprétés à la lumière de la convention dans son ensemble. Lorsque plusieurs interprétations d'une disposition sont possibles, c'est l'interprétation qui s'harmonise le mieux avec l'ensemble du document qui devrait être retenue.

[30] Par conséquent, la dernière phrase de la lettre d'entente selon laquelle « les parties conviennent aussi d'actualiser les taux établis dans la clause 42.06 pour maintenir le rapport avec la structure de rémunération de perfectionnement du Service extérieur », doit être interprétée de manière à s'harmoniser avec la clause 42.02 et l'appendice « A » de la convention collective. Cela signifie que l'entente d'actualisation des taux doit s'inscrire à l'intérieur des limites de l'échelle de rémunération d'un FS-1,

qui est précisée à l'appendice « A ». Le taux de rémunération maximum d'un fonctionnaire de niveau FS-1 est 51 507 \$ et, en vertu de la clause 42.06, au 31 décembre 2001, la rémunération d'un fonctionnaire de niveau FS-1 est 51 507 \$. Pour tous ces motifs, la demande de renvoi fondée sur l'article 99 de la Loi est rejetée.

[31] Il est regrettable que ce texte de la lettre d'entente n'ait pas été plus clair en ce qui concerne les fonctionnaires de niveau FS-1. Il y aurait lieu d'éviter cela à l'avenir pour assurer de bonnes relations de travail et ne pas démoraliser les fonctionnaires concernés.

**Guy Giguère,  
président suppléant**

OTTAWA, le 24 octobre 2001.

Traduction de la C.R.T.F.P.