

Loi sur les relations de travail  
dans la fonction publique



Devant la Commission des relations  
de travail dans la fonction publique

---

ENTRE

WILLIAM THOMAS VAUGHAN

plaignant

et

LE CONSEIL DU TRÉSOR

défendeur

**AFFAIRE :** Plainte fondée sur l'article 23 de la  
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

**Devant :** Evelyne Henry, présidente suppléante

**Pour le plaignant :** Suzelle Brosseau, Institut professionnel de la fonction publique  
du Canada

**Pour le défendeur :** Richard Fader, avocat

## DÉCISION

---

M. Vaughan se plaint de la négligence de l'employeur à mettre en œuvre la décision d'arbitrage datée du 12 août 1998 du fait qu'il ne lui a pas versé l'indemnité de cessation d'emploi de quinze semaines accordée par l'arbitre.

La Commission accepte les faits en l'espèce tels qu'ils sont énoncés dans deux décisions antérieures rendues par l'arbitre Colin Taylor (dossier de la Commission 166-2-28296) la première datée du 12 août 1998 et la deuxième, du 18 mars 1999.

L'arbitre Taylor a tiré les conclusions suivantes dans sa première décision :

1. *La mise en disponibilité du fonctionnaire le 23 février 1996 n'était pas valable.*
2. *La période de priorité d'excédentaire du fonctionnaire aurait dû être prolongée jusqu'au 17 février 1997, date à laquelle il devait se présenter au travail.*
3. *En refusant de se présenter au travail le 17 février 1997, le fonctionnaire se trouvait à refuser une offre d'emploi raisonnable.*
4. *Le fonctionnaire a été mis en disponibilité le 17 février 1997.*
5. *Le fonctionnaire s'estimant lésé a droit à l'indemnité de cessation d'emploi prévue à l'article 7.3.1 de la DRE.*

[...]

Il n'est pas contesté que, à ce jour, l'employeur n'a pas versé l'indemnité de cessation d'emploi prévue au cinquième point de la première décision.

L'arbitre est demeuré saisi de l'affaire pour trancher toute question découlant de la mise en œuvre de la première décision. Les parties ont déposé des observations écrites et se sont présentées de nouveau devant l'arbitre Taylor. L'employeur a soutenu qu'il ne pouvait pas effectuer le paiement accordé au fonctionnaire s'estimant lésé parce que l'application de l'article 6.3 de la *Directive sur le réaménagement des effectifs* (DRE) était suspendue par voie législative durant la période où M. Vaughan était un fonctionnaire excédentaire. Il a également fait valoir que l'arbitre Taylor avait épuisé ses attributions et qu'il n'avait pas compétence pour statuer sur la demande de redressement du fonctionnaire par suite du refus de l'employeur d'appliquer la première décision.

L'arbitre Taylor a conclu ce qui suit aux pages 7 et 8 de la seconde décision :

[...]

*Il suit qu'une décision définitive a été rendue relativement à la question soulevée dans le grief. L'employeur n'a tout simplement pas versé l'indemnité que la décision lui a ordonné de verser, ce qui est l'intention claire de cette décision.*

*Par conséquent, le véritable litige entre les parties porte sur une question d'exécution. L'employeur a tout simplement omis de faire ce que la décision lui ordonne de faire, soit verser au fonctionnaire l'indemnité de cessation d'emploi. Cette omission n'enlève rien au caractère définitif et inévitable de la décision. Le fonctionnaire demande le paiement de l'indemnité de cessation d'emploi qui lui a été accordée. L'employeur refuse d'obtempérer.*

*Je conclus que la décision règle de manière définitive la question soulevée dans le grief et que j'ai épuisé mes attributions.*

[...]

Aux pages 8 et 9, l'arbitre a déclaré ce qui suit :

[...]

*Le paragraphe 97(6) circonscrit simplement les pouvoirs conférés à la Commission aux termes de l'article 23. En exerçant ses pouvoirs aux termes de l'article 23, la Commission ne peut pas discuter le fondement ou la substance de la décision.*

*Le fonctionnaire soutient que l'employeur n'a pas mis à effet la décision en ne lui versant [sic] l'indemnité de cessation d'emploi. Cette plainte doit être soumise à la Commission.*

[...]

### Argumentation du plaignant

Le plaignant lit des extraits de la deuxième décision et résume les arguments exposés à l'arbitre Taylor.

Le plaignant maintient que la DRE fait partie de la convention collective, que l'arbitre avait compétence pour interpréter cette convention collective et que c'est ce

qu'il a fait. Il souligne que l'employeur a prétendu, d'une part, qu'il ne pouvait pas mettre la décision en œuvre parce qu'elle contrevient à une loi et, d'autre part, que la décision n'est pas viciée en droit. Le plaignant fait toutefois valoir que la position de l'employeur signifie nécessairement qu'il y a erreur de droit ou erreur judiciaire parce que si la décision contrevient à une loi elle contrevient nécessairement à la convention collective. Il soutient que l'employeur laisse entendre que l'arbitre a modifié la convention collective en ordonnant une réparation non autorisée en droit. Il prétend que l'employeur avait la possibilité de faire valoir cet argument et qu'il aurait dû le faire valoir devant l'arbitre Taylor lors de l'audience qui a mené à la première décision. Si l'employeur a fait valoir cet argument, ce qui n'est pas évident, et s'il estime que l'arbitre n'en a pas tenu compte, il aurait alors dû demander la révision judiciaire de la première décision.

D'après le plaignant, cela nous amène à nous poser la question de savoir qui a compétence pour examiner une décision d'arbitrage entachée d'une erreur de droit. Le plaignant a renvoyé la Commission à la décision rendue dans l'affaire *Beirnes c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1993] A.C.I. n° 970 (QL), qui indique que cette compétence relève de la Section de première instance de la Cour fédérale; la Commission peut réviser ses propres décisions, mais pas celles des arbitres. Seule la Section de première instance de la Cour fédérale peut le faire. Ni l'arbitre ni la Commission n'ont la compétence pour réviser la décision, encore moins l'employeur.

Le plaignant soutient que, en l'espèce, l'employeur n'a pas demandé à la Cour fédérale de procéder à une révision judiciaire de la première décision; bien que ce soit l'unique instance devant laquelle une décision d'arbitrage puisse être contestée, l'employeur a plutôt décidé de prendre lui-même l'affaire en main. Cette attitude témoigne d'un mépris pour le processus d'arbitrage clairement défini dans la loi; elle dénote un manque flagrant de respect envers l'arbitre et le pouvoir qui lui est conféré en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (L.R.T.F.P.)*, et témoigne d'un manque total de respect envers le plaignant qui a dû respecter les délais des différents paliers de la procédure de règlement des griefs pour faire valoir ses droits. Le plaignant rappelle à la Commission qu'il attend depuis 1995 que cette affaire soit réglée et depuis août 1998 que l'indemnité de cessation d'emploi lui soit versée. Il s'interroge au sujet de l'utilité de la procédure de règlement des griefs si

l'employeur peut faire indirectement ce qu'il est incapable de faire directement en refusant simplement de mettre la décision en œuvre.

En terminant, le plaignant demande que, en vertu du paragraphe 97(6) et de l'article 23 de la *L.R.T.F.P.*, la Commission prenne les mesures nécessaires pour exécuter la première décision, qui a été confirmée par la deuxième décision, et ordonner à l'employeur de verser l'indemnité de cessation d'emploi.

Le plaignant fait également remarquer que l'employeur cherche en réalité à faire valoir à nouveau sa thèse. Il rappelle à la Commission qu'elle n'a pas compétence pour examiner le fondement et la substance de la première décision, qu'elle doit seulement examiner la question de savoir si l'employeur a omis d'appliquer la première décision.

Vu les circonstances et « préférant pécher par accès de prudence », le plaignant demande à la Commission de demeurer saisie de l'affaire afin de régler tout litige au sujet du montant de l'indemnité de cessation d'emploi.

#### Argumentation de l'employeur

L'employeur réplique qu'il ne prétend pas que la première décision a modifié la convention collective. Il ne soutient pas que l'arbitre a commis une erreur d'interprétation de la convention collective.

L'employeur soutient que le paragraphe 97(6) de la *L.R.T.F.P.* ne confère pas à la Commission le pouvoir d'examiner la question de savoir si une question a été débattue devant l'arbitre.

L'employeur soutient que l'arbitre ne pouvait pas interpréter la convention collective autrement que de la façon dont il l'a fait; [traduction] « sa tâche consistait à interpréter la convention collective, c'est ce qu'il a fait et, aux fins de la présente audience, il l'a interprétée correctement ». L'employeur ajoute toutefois qu'une force extérieure, un décret, lui interdit d'effectuer le paiement ordonné par l'arbitre.

L'employeur souligne qu'on accorde beaucoup d'importance au fait qu'il n'a pas demandé la révision judiciaire de la première décision. Il soutient qu'étant donné « l'absence d'erreur dans l'interprétation ou l'application de la convention collective » la révision judiciaire n'était pas nécessaire. L'arbitre a conclu que le fonctionnaire

avait été mis en disponibilité à la fin de janvier 1997 et qu'il avait droit à une indemnité de cessation d'emploi. L'employeur ne conteste pas cette interprétation ou application de la convention collective.

L'employeur soutient que l'affaire *Beirnes (supra)* n'est pas pertinente en l'espèce. Celle-ci porte sur la prémisse selon laquelle il existe une distinction entre les décisions d'arbitrage et les décisions de la Commission, rien de plus; elle ne s'applique pas en l'espèce et l'employeur ne conteste pas l'interprétation qu'a fait l'arbitre de la convention collective.

L'employeur argue que le plaignant n'a pas été traité différemment des autres fonctionnaires qui ont été mis en disponibilité. Il prétend que, pendant les cinq ou six années d'application du décret, aucun fonctionnaire n'a reçu d'indemnité de cessation d'emploi aux termes de la DRE. Il soutient qu'il n'existe pas de catégorie de fonctionnaires particulière qui n'est pas assujettie aux lois. Il précise que les fonds publics ne peuvent pas être utilisés pour effectuer des paiements non autorisés par une loi; en plus d'être répréhensibles, de tels paiements sont illégaux. L'employeur n'a pas agi par manque de respect envers l'arbitre Taylor ou le plaignant; il a appliqué le droit constitutionnel fondamental. L'employeur renvoie la Commission à l'extrait suivant d'une décision du Conseil privé rendue dans l'affaire *Auckland Harbour Board v. The King* (1923), [1924] A.C. 318, pages 326 et 327 :

[Traduction]

[...]

[...] *Car c'est un principe de la constitution britannique appliqué depuis plus de deux siècles maintenant, un principe qui, paraît-il, a été enchâssé dans la constitution de la Nouvelle-Zélande avec la même rigueur, soit qu'aucune somme ne peut être retirée du Trésor dans lequel les recettes de l'État ont été versées à moins d'y être expressément autorisé par le Parlement lui-même. Le temps est révolu où la Couronne ou ses fonctionnaires pouvaient accorder une telle autorisation ou ratifier un paiement indu sans en saisir le Parlement. Tout paiement sur le Trésor effectué sans l'autorisation du Parlement est simplement illégal et ultra vires et peut être recouvré par le gouvernement s'il peut, comme en l'espèce, le retracer.*

[...]

L'employeur soumet ensuite une copie de la *Loi sur la rémunération du secteur public* et renvoie la Commission à l'alinéa 7.3(3)a), qui prévoit ce qui suit :

*7.3. (3) Le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du Conseil du Trésor, modifier la Directive sur le réaménagement des effectifs quant aux points suivants :*

a) *la suspension de l'indemnité de cessation d'emploi;*

[...]

L'employeur soumet ensuite une copie d'un décret modifiant la DRE en date du 15 juillet 1995 et renvoie la Commission à l'article 6, qui prévoit ce qui suit :

*6. L'application de l'article 7.3 de la directive [sur le réaménagement des effectifs] est suspendue pour la période commençant le 15 juillet 1995 et se terminant le 23 juin 1998.*

L'employeur précise que l'arbitre Taylor a clairement conclu que le fonctionnaire avait été mis en disponibilité en janvier 1997 et que l'article 6 s'applique par conséquent. L'employeur ajoute que, compte tenu de l'article 26 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, il n'est pas autorisé à verser l'indemnité à M. Vaughan :

*26. Sous réserve des Lois constitutionnelles de 1867 à 1982, tout paiement sur le Trésor est subordonné à l'autorisation du Parlement.*

L'employeur soutient qu'il ne conteste pas l'interprétation de l'arbitre Taylor; il ajoute toutefois qu'aucun « bureaucrate ne peut, parce que cela lui chante » effectuer le paiement. Il prétend qu'il n'était pas acceptable de verser une indemnité de cessation d'emploi au plaignant quand il lui était précisément interdit de le faire et qu'il n'a tout simplement pas le pouvoir d'effectuer le paiement. L'employeur ne voit aucune solution au problème.

#### Réfutation du plaignant

En réfutation, le plaignant affirme que l'employeur cherche à faire valoir à nouveau sa thèse, ce qui est interdit en vertu du paragraphe 97(6) de la *L.R.T.F.P.* Il ajoute qu'il ne comprend pas la logique de l'employeur quand celui-ci affirme que, bien que la décision de l'arbitre soit valable, il ne peut l'appliquer parce qu'une partie de la

DRE a été suspendue. Prétendre qu'il ne peut effectuer de paiement signifie que l'arbitre a commis une erreur de droit; si c'est le cas, le recours approprié aurait été de demander la révision judiciaire de la première décision.

### Motifs de la décision

M. Vaughan se plaint, en vertu de l'alinéa 23(1)c) de la *L.R.T.F.P.*, que l'employeur a refusé de mettre en œuvre la première décision de l'arbitre Taylor.

L'employeur a reconnu avoir omis de payer M. Vaughan, en dérogation de l'ordonnance de l'arbitre Taylor. Les motifs qu'il donne pour justifier cette omission ont déjà été présentés à l'arbitrage ou auraient dû l'être. La position de l'employeur en l'espèce équivaut à une tentative de faire valoir à nouveau sa thèse sur une question que l'arbitre Taylor a tranchée. Le paragraphe 97(6) de la *L.R.T.F.P.* interdit expressément à la Commission de discuter le fondement ou la substance de cette décision :

*97. (6) La Commission peut prendre toute mesure prévue par l'article 23 pour donner effet à la décision rendue par un arbitre sur un grief, sans toutefois discuter le fondement ou la substance de cette décision.*

L'employeur soutient que la première décision est correcte en droit mais que, néanmoins, il ne peut légalement verser l'indemnité de cessation d'emploi ordonnée par l'arbitre. Ces deux déclarations sont incompatibles : soit l'interprétation de la convention collective est correcte et l'employeur doit trouver une façon de payer le plaignant, soit il y a eu erreur de droit et la mesure appropriée est de demander la révision judiciaire de la première décision.

La décision de l'employeur de ne pas demander la révision judiciaire et la position selon laquelle la décision de l'arbitre est correcte en droit ne me laissent pas d'autre choix que d'ordonner que l'employeur invoque quelque pouvoir ou prérogative dont il jouit pour payer le plaignant. Je suis convaincue que, ayant déjà réussi à convaincre le gouverneur en conseil de suspendre l'application de certaines parties d'une convention collective, il est capable de faire le nécessaire pour payer l'indemnité de cessation d'emploi en l'espèce, même si pour cela il doit obtenir les autorisations voulues pour effectuer un paiement à titre gracieux en vue de s'acquitter de son obligation aux termes de la *L.R.T.F.P.*



L'action de l'employeur, ou devrais-je plutôt dire son inaction, en l'espèce procède du mépris le plus total pour le processus d'arbitrage. Les arguments que j'ai entendus sont fallacieux : l'employeur connaît très bien les incidences de la modification des conventions collectives par voie législative; il est de notoriété publique que la plupart des conventions collectives à tout le moins de l'employeur contiennent une disposition portant sur l'adoption de lois pouvant rendre certaines parties de ces conventions collectives nulles et non avenues. L'employeur a préféré se faire lui-même justice en décidant de ne pas mettre en œuvre la première décision de l'arbitre; c'est tout simplement inacceptable étant donné que cela jette le discrédit sur le processus d'arbitrage et risque de perturber les relations du travail dans la fonction publique. L'employeur connaît très bien la procédure à suivre pour demander la révision judiciaire d'une décision et il a décidé de ne pas s'en prévaloir.

Pour ces motifs, l'employeur doit verser au plaignant l'indemnité de cessation d'emploi ordonnée par l'arbitre Taylor et j'ordonne que le paiement soit effectué dans les huit semaines suivant la réception de la présente décision.

**Evelyne Henry,  
présidente suppléante**

OTTAWA, le 21 décembre 1999.

Traduction certifiée conforme

Serge Lareau